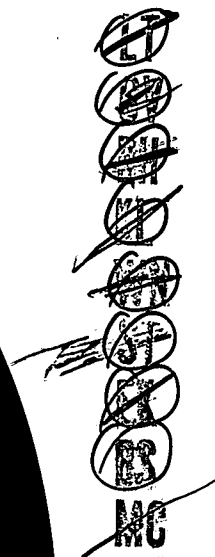


LIBRARY



Le programme d'action sociale de la Communauté européenne, E. HEYNIG. — LES LICENCIEMENTS COLLECTIFS DANS LA C.E.E. : Les licenciements collectifs, faits et orientations, M. LISEIN-NORMAN. — La proposition de directive de la Commission sur les licenciements collectifs et les mesures de protection des travailleurs, P. KRAVARITOU-MANITAKIS. — Remarques sur l'harmonisation des conditions des licenciements collectifs dans la perspective économique et sociale, A. COPPE. — L'activité du parlement européen en 1973, J. FEIDT.

N° 173

MARS 1974

REVUE DU

MARCHÉ COMMUN

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.

VIENT DE PARAÎTRE. — Progrès économiques dans le Tiers Monde (vol. II). Population active, productivité et croissance.

L'élargissement des Communautés Européennes

Présentation et commentaire du Traité et des Actes relatifs
à l'Adhésion du Royaume-Uni, du Danemark et de l'Irlande

par J. P. PUISSOCHET

Un ouvrage de réflexion et de référence

UN VOLUME RELIE }
FORMAT : 18 x 24 } Prix : 175 FF
620 pages }

Consacré au Traité et aux divers actes juridiques relatifs à l'adhésion du Royaume-Uni, du Danemark et de l'Irlande aux Communautés Européennes, l'ouvrage de J.-P. Puissechet cerne avec clarté la portée de cet événement majeur et précise les conséquences pratiques de l'Adhésion.

Selon quels principes les nouveaux Etats membres doivent-ils reprendre à leur compte l'« acquis communautaire » ? Selon quelles modalités le Traité et les réglementations communautaires s'appliqueront-ils dans ces Etats ? Quel est le contenu des réglementations transitoires qui, pendant 5 ans, régiront les mouvements de personnes, de marchandises et de capitaux entre les Etats adhérents et les six Etats fondateurs ? Comment et à quel rythme les nouveaux Etats membres appliqueront-ils la politique agricole commune ? Comment ces Etats participeront-ils au financement du budget de la Communauté ? De quels principes est-on convenu lors de l'adhésion pour la définition des nouvelles relations de la Communauté avec les pays tiers et, notamment, avec les pays africains et malgache déjà associés à l'Europe et avec les pays en voie de développement du Commonwealth ?

Après avoir présenté de façon synthétique les conditions d'élaboration et le contenu du Traité et des actes relatifs à l'adhésion, l'ouvrage contient un **commentaire détaillé, article par article**, des dispositions de ce Traité et de ces actes. Il constitue ainsi un instrument de travail indispensable pour tous ceux que le fonctionnement de la Communauté intéresse.

Le Traité et les Actes d'adhésion... seront la Charte du fonctionnement de la Communauté pendant les années qui viennent.

DIVISION DE L'OUVRAGE

Première partie

PRESENTATION GENERALE DES ACTES D'ADHESION

- I • Des négociations à l'entrée en vigueur des Actes d'Adhésion
 - Les négociations
 - La structure des Actes d'Adhésion
 - L'entrée en vigueur des Actes d'Adhésion
- II • Le contenu des Actes d'Adhésion
 - Les principes
 - Les Institutions de la Communauté élargie
 - L'Union douanière et les rapports avec les pays de l'Association Européenne de Libre Echange
 - L'Agriculture
 - Les autres aspects
- III • L'application du Droit communautaire dans les nouveaux pays membres
 - Les exigences communautaires

- Le respect des exigences communautaires dans les six Etats membres originaires
- L'introduction et l'exécution du Droit communautaire dans les nouveaux Etats membres
- Annexes

Deuxième partie

COMMENTAIRE DES PRINCIPALES DISPOSITIONS DES ACTES D'ADHESION

- I • Le Traité relatif à l'Adhésion à la C.E.E. et à la C.E.E.A.
- II • La décision relative à la C.E.C.A.
- III • L'Acte relatif aux conditions d'Adhésion et aux adaptations des traités
- IV • L'Acte final

Annexes

Bibliographie

EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES

3, rue Soufflot - 75005 PARIS

European Review

ANNUAL
SUBSCRIPTION 50p

EDITORIAL BOARD

Dr. Herman J. Abs
Dr. E. H. van der Beugel, K.C.M.G.
M. Gaston Deferre
Mr. Per Federspiel
Rt. Hon. Sir Geoffrey de Freitas, K.C.M.G., M.P.
Mr. Eldon Griffiths, M.P.
Professor Dr. Walter Hallstein
Rt. Hon. Lord Harlech, K.C.M.G.
M. Theo Lefevre
Rt. Hon. The Earl of Listowel, K.C.M.G.
Mr. Christopher Mayhew, M.P.
Mr. J. H. C. Molenaar
Mr. Wilhelm Paues
Professor Giuseppe Petrilli
M. Robert van Schendel

Recent Articles

POLITICS

YUGOSLAV
NEUTRALITY

Peter Toma

TRADE

EEC AND THE
THIRD WORLD
Gwyn Morgan

TECHNOLOGY

INDUSTRIAL
ROBOTS

Wilfred Heginbotham

FINANCE

JAPANESE INVESTMENTS
IN EUROPE

Tatsuro Fukukawa

LABOUR

GUEST WORKERS
OR IMMIGRANTS
Roger Tilford

ARTS

THE CINEMA
INDUSTRY

Claude Degand

European Review is published quarterly by the Birkett Press, Audrey House, Ely Place London EC1

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 : 29 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 29 F

— par virement postal 3 volets C.C.P. Paris 7393-52

— par chèque bancaire mandat-lettre

QUI

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



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

Les trois tomes du KOMPASS-FRANCE.

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

répertoriées ; 11 000 sociétés étrangères représentées en France.

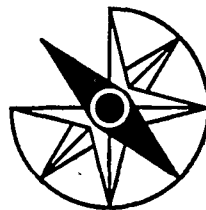
KOMPASS-FRANCE est le Répertoire Général de la Production Française.

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

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

KOMPASS

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



LA FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE

LE DROIT A LA FORMATION
LA FORMATION ET L'ENTREPRISE
LA FORMATION ET LES RELATIONS SOCIALES
LA FORMATION ET L'ECOLE
QUELQUES SECTEURS

numéro spécial publié par :

J.-M. BELORGEY

Secrétaire général de la formation professionnelle.

et **J.-J. DUPEYROUX**

Directeur du département du droit du travail de l'Université de Paris II.

124 pages - 20 F

DROIT SOCIAL La Revue des relations
professionnelles et de la Sécurité Sociale.
LIBRAIRIE SOCIALE ET ECONOMIQUE
3, RUE SOUFFLOT, 75005 PARIS - CCP PARIS 1738-10

BON DE COMMANDE

Je vous commande exemplaire (s) du numéro
spécial "La Formation Professionnelle Continue"

Je vous règle la somme de

Par chèque bancaire

Par virement postal à votre C.C.P. : PARIS 1738-10

Après réception de votre facture

Nom

Adresse

Code postal

Ville

Date

Signature

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°



REVUE DU
**MARCHÉ
COMMUN**

Numéro 173
Mars 1974

sommaire

problèmes du jour

- 111 Le programme d'action sociale de la Communauté européenne, par Ernst HEYNIG, Directeur général honoraire du Conseil des Communautés européennes

les licenciements collectifs dans la CEE

- Journée d'études de l'Institut d'Etudes européennes (Centre d'Etudes Sociales du 8 décembre 1973 sur les licenciements collectifs dans la CEE)
- 121 Présentation
- 123 Les licenciements collectifs, faits et orientations, par M. LISEIN-NORMAN, chargée de recherches à l'Institut d'Etudes européennes
- 129 La proposition de directive de la Commission sur les licenciements collectifs et les mesures de protection des travailleurs, par P. KRAVARITOU-MANITAKIS, chargé de recherches à l'Institut d'Etudes européennes de l'Université libre de Bruxelles
- 145 Remarques sur l'harmonisation des conditions des licenciements collectifs dans la perspective économique et sociale, par le Professeur A. COPPÉ, ancien membre de la Commission des Communautés européennes
- 148 Résumé des débats, qui ont suivi les rapports présentés

actualités et documents

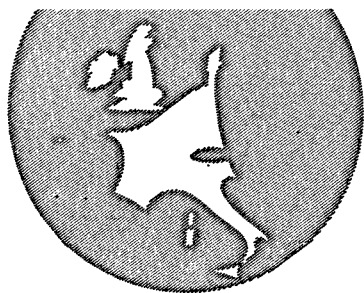
- 150 L'activité du Parlement européen en 1973, par Jean FEIDT
- 171 Communautés européennes
-

© 1974 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 que les auteurs, non les organismes, les services ou les entreprises auxquels ils appartiennent.

Voir en page VIII les conditions d'abonnement ▶



Zusammenfassung der wichtigsten in der vorliegenden Nummer behandelten Fragen

Tagesprobleme :

Das Sozialprogramm der Europäischen Gemeinschaft, von Ernst HEYNIG, Generaldirektor ehrenhalber beim Rat der Europäischen Gemeinschaften Seite 111

Die Tätigkeit der Europäischen Gemeinschaften hat kaum den Eindruck erweckt, dass die Sozialpolitik im Mittelpunkt des Interesses der Brüsseler Institutionen steht, ein Tatbestand der vielfach bedauert wurde. Wie jedoch aus einer eingehenderen Untersuchung hervorgeht, wurden ernsthafte Anstrengungen unternommen. Dies zeigt der vorliegende Artikel, der in einem ersten Teil die Entwicklung der Sozialpolitik seit dem Inkrafttreten des Römischen Vertrags wiedergibt, dann das Sozialprogramm untersucht und mit einer Betrachtung der Zukunftsaussichten abschliesst.

Die Kollektiventlassungen in der E.W.G. :

Studientag des Institut für Europäische Studien (Zentrum für Sozialstudien vom 8. Dezember 1973 über die Kollektiventlassungen in der E.W.G.).

Darstellung Seite 121

Die Kollektiventlassungen, Tatsachen und Aussichten, von M. LISEIN-NORMAN, Forschungsbeauftragter am Institut für Europäische Studien Seite 123

Um die diesbezüglichen Probleme besser zu erfassen untersucht der Verfasser dieses Artikels zunächst die Ursachen und die Tragweite dieses Phänomens, die Rolle der Entscheidung der Arbeitgeber und den derzeitigen Schutz der Arbeitnehmer. Anschliessend versucht er einige Lösungsmöglichkeiten für das Problem der Kollektiventlassungen zu skizzieren.

Die vorgeschlagenen Richtlinien der Kommission zu den Kollektiventlassungen und die Massnahmen zum Schutz der Arbeitnehmer, von P. KRAVARITOU-MANITAKIS, Forschungsbeauftragter beim Institut für Europäische Studien der freien Universität Brüssel Seite 129

Den Ausgangspunkt für den Vorschlag der Kommission zur Annäherung der Gesetzgebungen der Mitgliedstaaten bezüglich der Kollektiventlassungen bildete eine Untersuchung der Kommission; diese Untersuchung wurde im Rahmen des Programms zur Anwendung von Artikel 118 erstellt und war den « Bestimmungen zugunsten der Arbeitnehmer der Entlassung in der Gesetzgebung der Gemeinschaften » gewidmet. Das Projekt von Direktiven über die Kollektiventlassungen und die Entwicklung der Sozialpolitik im EWG-Raum, die Schutzmassnahmen gemäss der Direktive, die Massnahmen zum Schutze gegen die Entlassungen in den Mitgliedstaaten bilden die drei Teile dieser sehr in die Einzelheiten gehenden Untersuchung.

Bemerkungen zur Harmonisierung der Bedingungen von Kollektiventlassungen im Lichte der wirtschaftlichen und sozialen Aussichten, von Professor A. COPPÉ, ehemaliges Mitglied der Kommission der Europäischen Gemeinschaften Seite 145

Zusammenfassung der Diskussionen im Anschluss an die vorgelegten Berichte Seite 148

Aktualität und Dokumentierung :

Die Tätigkeit des Europäischen Parlaments im Jahre 1973, von Jean FEIDT Seite 150

Im Verlaufe des gesamten Jahres hat sich das Europäische Parlament mit allen Einzelheiten der europäischen Politik befasst und hat in diesem Zusammenhang zahlreiche Ratschläge erteilt. Die hauptsächlichsten Merkmale der Tätigkeiten des Parlaments im Verlaufe des Jahres 1973 können in die Rubriken allgemeine Politik, Wirtschafts- und Sozialpolitik, auswärtige Beziehungen gegliedert werden. Der vorliegende Artikel bildet die erste Hälfte dieser Untersuchung; der zweite abschliessende Teil wird in der nächsten Nummer der Zeitschrift veröffentlicht.

Die Europäischen Gemeinschaften . Seite 171

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 :

The European Community's social action program, by Ernst HEYNIG, Honorary Director-General of the European Communities Council page 111

The action of the European Communities has hardly given the impression that social policy was a key point of the Brussels institutions, and this state of affairs has often been regretted. However, a deeper analysis shows that serious efforts were made, and this is what this study reveals. In its first part, it shows the evolution of social policy since the treaty became effective, and in a second part, it analyses the social action program and concludes on considerations for the future.

Collective dismissals in the E.E.C. :

The European Studies Institute Seminar (Social Studies Centre on collective dismissals in the E.E.C., December 8, 1973).

Presentation page 121

Collective dismissals, facts and orientations, by M. LISEIN-NORMAN, Research Specialist at the European Studies Institute page 123

Before making a number of suggestions concerning the problem of collective dismissals, the author rapidly examines its various aspects so as better grasp the problem, study its causes and its amplitude, analyse the employers' role of decision and review the present protection offered to workers.

The Commission's proposal on collective dismissals and the measures of protection for workers, by P. KRAVARITOU-MANITAKIS, Research Specialist at the European Studies Institute of the Brussels Free University page 129

The Commission's proposal on the rapprochement of legislation in member-States concerning collective dismissals stems from a study by the Commission undertaken within the framework of a program designed to activate Article 118 which is devoted to «the dispositions in favour of workers in the event of legal dismissal in the member-States of the Community».

The three parts of this very detailed study are : the E.E.C.'s directive project concerning collective dismissals and the evolution of its social policy, the protective measures outlined in the directive, and the protective measures against dismissals in the member-States.

Remarks concerning the harmonization of conditions of collective dismissals within economic and social perspectives, by Professor A. COPPÉ, former member of the Commission of the European Communities page 145

Summary of the debates which followed the reports page 148

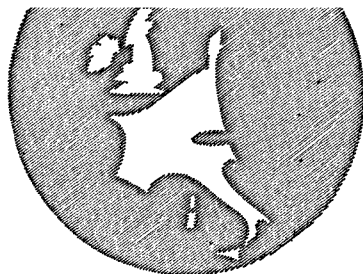
News and documents :

The European Parliament's activities in 1973, by Jean FEIDT page 150

Throughout the year, the European Parliament considered European policies in detail and was led to express numerous opinions. The essential aspects of its activities during the year can be grouped under the headings of general policy, economic and social policy and exterior relations. We are publishing the first part of this study in this number ; the second part will appear in the next number.

European Communities page 171

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



Comité de patronage

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

M. Maurice BOULADOUX, Président de la Confédération Internationale des Syndicats Chrétiens ;

M. Joseph COUREAU, Président de la Confédération Générale de l'Agriculture ;

M. Etienne HIRSCH, Ancien Président de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique ;

M. Paul HUVELIN, Président du Conseil National du Patronat Français ;

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

M. Jean MARCOU, Président honoraire de 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 135 F

Etranger 145 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. — Croissance des Jeunes Nations, p. II. — Editions Techniques et Economiques : L'Elargissement des Communautés Européennes, p. I ; Le Cinéma... cette Industrie, p. IX ; Les Conflits de Frontières en Afrique, p. X ; La Coopération Scientifique Internationale, p. X ; Mondes en Développement, p. III couv. — European Review, p. II. — Kompass, p. III. — Librairie Sociale et Economique : Progrès Economiques dans le Tiers Monde, p. II couv. ; La Formation professionnelle continue, p. IV. — Trente Jours d'Europe, p. IV.

LE PROGRAMME D'ACTION SOCIALE DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

par
Ernst HEYNIG

*Directeur général honoraire
du Conseil des Communautés Européennes*

I. — Introduction

Jusqu'ici l'action des Communautés Européennes n'a guère donné l'impression que la politique sociale était au centre des intérêts des Institutions de Bruxelles. L'opinion publique, les syndicats de travailleurs, les organisations d'employeurs et le Parlement Européen ont souvent regretté cet état de choses.

Une analyse plus approfondie de ce qui s'est passé durant les années écoulées révèle cependant que des efforts sérieux ont été faits certainement par la Commission, mais également de façon décisive par le Conseil.

Il semble indiqué de rappeler à cet égard quelques éléments de l'arrière-plan sur lequel se détache le chapitre « Politique Sociale » du Traité CEE. En fait, ce chapitre constitue le fruit d'un compromis conclu moins pour résoudre un problème de politique sociale, que pour surmonter des obstacles résultant, sur le plan de la concurrence, des charges sociales différentes d'un Etat membre à l'autre.

La première partie de ce chapitre est assez peu homogène. Au début des négociations sur le Traité CEE on avait fait observer que les salaires et les prestations sociales constituent naturellement le revenu direct et indirect des travailleurs, mais en même temps un élément très important du coût de la production.

Pour ne pas défavoriser l'économie des Etats membres à laquelle le progrès social impose les charges les plus lourdes, l'harmonisation des coûts sociaux a semblé indispensable à certains négociateurs. Sans retracer l'acheminement des discussions sur cette question (1), on peut constater que la conclusion en était que cette harmonisation n'était pas indispensable puisque les taux de change étaient l'expression des conditions générales dans lesquelles évoluent les diverses économies et que seules certaines situations particulières qui constituent un désavantage caractérisé par telle ou telle activité économique devaient être prises en considération.

C'est pourquoi on trouve dans l'article 101 la possibilité d'éliminer des distorsions de la concurrence résultant de disparités existant entre les dispositions législatives, notamment en matière sociale, qui s'appliquent dans les divers Etats membres à des entreprises qui se trouvent, sur le marché commun, en concurrence directe. La même idée fournit la base aux dispositions concernant

(1) Cf. à ce sujet notre article dans le n° 100 de la Revue du Marché Commun (mars 1967), not. page 205.



l'égalité des rémunérations des hommes et des femmes, (art. 119), le maintien de l'équivalence des régimes des congés payés (art. 120) et la rémunération des heures supplémentaires (protocole relatif à la France).

On remarquera que la libre circulation des travailleurs ne figure pas dans ce chapitre, mais fait partie des « quatre libertés » définies au début du Traité pour établir une vaste aire économique dans laquelle circulent librement les marchandises, les hommes — travailleurs et indépendants — (ils figurent en deuxième lieu puisqu'il s'agit en ordre principal de créer une union douanière), les services et les capitaux.

Par contre on trouve dans la deuxième partie du chapitre les dispositions relatives au Fonds social européen, créé à la fois pour parer aux effets négatifs que pourrait avoir pour l'emploi dans certains cas l'ouverture des marchés nationaux et pour faciliter l'adaptation professionnelle des nombreux chômeurs existant dès avant l'entrée en vigueur du Traité notamment en Italie.

La première partie du chapitre est coiffée des articles 117 et 118 qui ont un caractère général.

Posé devant la question si la nouvelle communauté devrait avoir des compétences réglementaires dans le domaine de la politique sociale, les négociateurs ont estimé que le degré d'intégration à réaliser en vertu du Traité n'exigeait pas la mise en commun de ce domaine particulièrement sensible de la vie interne de chacun des Etats. C'est pourquoi l'article 117 ne définit pas un pouvoir communautaire mais se présente sous forme d'une simple constatation. Les Etats membres estiment que l'amélioration des conditions de vie et de travail résultera tant du fonctionnement du Marché commun, qui favorisera l'harmonisation des systèmes sociaux, que des procédures prévues par le Traité et du rapprochement des dispositions législatives, réglementaires, etc... L'article 118 se limite à préconiser la promotion de la collaboration entre les Etats membres dans le domaine social en général.

Compte tenu de ce qui est dit plus haut sur la genèse des articles 119 et suivants, cette optique n'est guère étonnante pour un traité qui vise en dernière analyse à établir une zone dans laquelle peuvent circuler librement les marchandises et les personnes, et qui est conçue comme un premier pas sur le chemin d'une intégration plus poussée des six Etats membres de la Communauté. Le Traité établit donc un nombre de dispositions particulières destinées à assurer le fonctionnement de cette intégration partielle des Etats membres (par ex. dispositions en matière de concurrence qui empêchent les entreprises de remplacer les

frontières douanières par des cartels établissant une répartition géographique des marchés).

Le fait que la Communauté n'ait pas obtenu un pouvoir de décision en matière de politique sociale correspond aux limites assez étroites tracées aux pouvoirs de la Communauté relatifs à la politique économique. D'une façon générale, le Conseil a la tâche de coordonner les politiques économiques générales des Etats membres, sans pouvoir cependant fonder sur l'article 145 des dispositions contraignantes. Il dispose d'un peu plus de moyens d'agir en matière de politique conjoncturelle — bien qu'il n'ait guère eu recours à des dispositions contraignantes — et dans le domaine des balances de paiements et des taux de change. La raison de cet état de choses est précisément que le lien étroit existant entre la politique économique et la politique sociale ne permettait de rompre la parallélité entre les deux domaines.

On peut donc conclure que les auteurs du Traité visaient avant tout à mettre sur pied une structure qui créait des conditions favorables aux progrès sociaux, progrès à réaliser dans les divers Etats membres à partir de situations sociales et économiques très divergentes ; il n'était pas dans leur esprit de mener en commun une politique sociale, comme cela est le cas de la politique agricole dont les objectifs sont définis dans le Traité de façon détaillée. Néanmoins, on pensait en 1957 avoir accompli pour le bien de l'Europe un pas important.

II. — Évolution depuis l'entrée en vigueur du Traité

A. — PREMIERE PHASE

Peu après l'entrée en vigueur du Traité, les limites ainsi posées — et peut-être un peu brouillées par certaines dispositions de caractère général — semblaient par trop étroites à ceux qui souhaitaient hâter le progrès vers l'intégration complète. Nombreux furent ceux qui donnaient par conséquent au chapitre consacré à la politique sociale une interprétation bien plus vaste que celle décrite ci-dessus. La Commission et le Parlement Européen ainsi que plus tard les organisations syndicales de travailleurs s'efforçaient pendant une longue période d'obtenir du Conseil des décisions, notamment sous forme de règlements ou de directives, tendant à harmoniser diverses dispositions et prestations sociales. Ces efforts n'ont pas abouti, plusieurs membres du Conseil arguant que les dispositions du Traité, et notamment celles de

l'article 100 (et encore moins celles de l'article 101) ne permettaient à la Communauté d'imposer aux Etats membres des normes harmonisées ou unifiées. En outre, la liaison ainsi établie entre l'article 100 et l'article 118 aurait pu suggérer que la politique sociale est subordonnée à la politique économique, l'article 100 s'appliquant à des situations ayant une incidence directe sur le Marché commun.

En fait, les Institutions communautaires ne sont pas responsables des budgets publics nationaux et ne pouvaient pas non plus donner à la charge du budget des Communautés une subvention aux Etats membres si de telles normes devaient entraîner de nouvelles charges, d'ailleurs de poids différents selon l'Etat en cause.

Ne disposant pas de pouvoirs réglementaires, la Commission a adressé aux Etats membres un certain nombre de recommandations par exemple dans les domaines de la médecine du travail dans l'entreprise, des maladies professionnelles (qui a produit les effets souhaités), la protection des jeunes au travail etc. Cependant, plusieurs Etats membres se sont opposés à cette action, estimant que les pouvoirs des Institutions de la Communauté n'étaient pas suffisants non plus pour exercer de la sorte une influence sur la situation interne des pays membres, et ceci à des moments qui n'avaient pas la même justification politique, électorale ou autre, pour tout Etat membre.

De toute façon, le problème de l'harmonisation dans le domaine social ne se présente pas dans des termes simples. La question se pose en effet de savoir si l'harmonisation au niveau européen ne risque pas d'empêcher le progrès social au lieu de le favoriser.

Deux aspects doivent être pris en considération : celui du niveau européen auquel serait fixée la prestation harmonisée et celui de l'évolution dynamique de ce niveau.

Il est hors question d'envisager que par le biais de l'harmonisation européenne le niveau de la prestation d'un pays soit abaissé pour que le niveau soit uniforme partout. D'ailleurs, l'idée d'établir des niveaux uniformes n'a jamais été défendue sérieusement. Le Traité CEE indique de toute façon dans son article 117 que les conditions de vie et de travail doivent être égalisées dans le progrès, ce qui implique un procédé en mouvement. Il s'y ajoute le fait qu'une prestation ne peut pas être considérée isolément, mais doit être examinée dans le contexte global dans lequel elle s'insère. Le simple fait qu'une prestation soit par exemple inférieure dans son montant dans un pays par rapport à d'autres pays n'indique pas encore nécessairement que son effet pour le bénéficiaire soit plus réduit : elle peut très bien faire partie d'un système dans lequel son

rôle est moins important compte tenu des avantages que le système offre dans son ensemble.

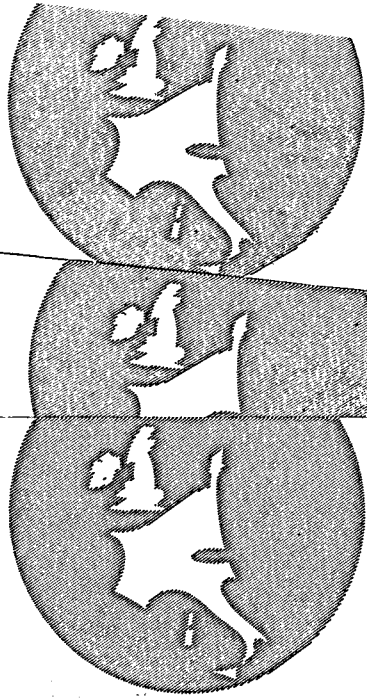
Il s'en suit le deuxième problème. Si un niveau harmonisé d'une prestation sociale était fixé pour la Communauté et s'il s'avérait indiqué de le relever, ce niveau devrait bouger pour l'ensemble des neuf Etats membres. Il est évident, qu'en raison de leurs situations économiques internes, un ou plusieurs Etats membres ne verraient aucune possibilité de modifier le niveau de telle ou telle prestation puisque par exemple une amélioration était beaucoup plus urgente dans un autre domaine ou puisque les moyens financiers requis n'étaient tout simplement pas disponibles.

Notons en passant que cela n'a pas empêché une amélioration continue de la situation sociale dans les Etats membres. L'évolution de la situation économique en général permettait à tous les Etats membres d'améliorer les législations sociales et aux partenaires sociaux de convenir d'avantages plus importants. Les rapports présentés tous les ans par la Commission sur l'évolution sociale dans la Communauté montrent clairement cette évolution : le fonctionnement du Marché commun a donc permis le relèvement des conditions de vie et de travail, sans qu'il soit bien entendu possible de déterminer la part qui peut être attribuée à ce fonctionnement et la part qui résulte de l'évolution mondiale favorable en général.

De plus, on peut constater un certain rapprochement de fait des systèmes sociaux bien que les centres d'intérêt n'étaient pas à tout moment identiques pour tous les pays. D'ailleurs, en raison même de la différence des niveaux existants au départ, le choix du domaine dans lesquels un progrès est considéré le plus urgent, dépend de nombreux facteurs liés essentiellement à la politique intérieure du pays considéré ou, en d'autres mots, de l'importance que la population de ce pays attribue à tel ou tel élément de ses avantages sociaux, importance qui s'exprime souvent par la voie électorale.

Il y a donc un vrai dilemme qui, on le sait, existe à des degrés différents pour maintes autres activités de la Communauté : comment choisir et mettre en œuvre une action commune qui bénéficie à la Communauté dans son ensemble, tout en comportant pour certains peuples des désavantages (notamment dans le cas de décisions majoritaires) et comment articuler ce principe avec la nécessité de permettre aux peuples d'exercer un choix quant à l'utilisation des moyens financiers qu'ils mettent à la disposition des pouvoirs publics en versant des impôts à l'Etat, ou des cotisations aux systèmes de sécurité sociale ?

On doit constater que les discussions intervenues jusqu'à présent n'ont pas permis de définir très clairement le rapport qu'il devait y avoir entre



conclusions du Conseil sur la politique de l'emploi dans la Communauté et notamment celles relatives à l'intégration progressive des marchés du travail.

b) *Travailleurs migrants*

Le deuxième ensemble de mesures de ce chapitre vise les travailleurs migrants. Ces derniers temps, un certain nombre de grèves ont appelé l'attention du public sur le sort peu satisfaisant réservé aux travailleurs migrants de toutes provenances et sur le fait que malgré les dispositions du Traité CEE les travailleurs ressortissants d'Etats membres de la Communauté ne jouissaient pas de l'égalité de traitement de fait. On se rappellera que le Conseil avait chargé la Commission en 1971 de réaliser une enquête sur les conditions de vie et de travail des travailleurs étrangers dans la Communauté afin de disposer d'une base objective sur laquelle pourraient être prises des mesures concrètes permettant de remédier à certaines situations peu satisfaisantes, voir même en contradiction avec le Traité CEE.

L'actuel programme se situe dans le prolongement de ces réflexions et appelle l'établissement d'un programme d'action en faveur des travailleurs migrants et des membres de leur famille qui permette d'améliorer les conditions dans lesquelles se réalise le déplacement des personnes dans les diverses phases de leur migration et de la rendre plus humaine. D'ailleurs, le Conseil examine déjà une proposition tendant à accorder le bénéfice de la première partie du Fonds social européen aux travailleurs migrants.

Le programme note, un peu en passant et sans définir des mesures de mise en œuvre, que l'objectif primordial reste d'offrir aux travailleurs un emploi dans leur propre région, principe selon lequel le capital devrait se déplacer vers les disponibilités de travailleurs et non pas les travailleurs vers les investissements. On établit ainsi un lien avec les efforts sur le plan communautaire d'apporter aux régions les plus éprouvées une aide financière dans le cadre d'un Fonds régional européen ainsi qu'avec les conclusions retenues à propos de memorandum du Gouvernement italien cité plus haut.

Enfin, le programme souhaite que des politiques migratoires des Etats membres vis-à-vis des pays tiers soient concertées ; il reste donc en deça des exigences de certains qui auraient souhaité qu'une politique commune soit établie dans ce domaine. Le Conseil s'est donc rallié pour l'instant à la thèse selon laquelle le Traité s'applique aux seuls ressortissants des Communautés et ne donne, sur le plan extérieur, aucun pouvoir pour intervenir de façon contraignante dans les relations avec des pays tiers pour autant qu'il s'agisse des migrations.

c) *Formation professionnelle*

La formation professionnelle est un autre domaine de préoccupation constante de la Communauté.

Pour donner suite à l'article 128 du Traité CEE le Conseil a arrêté en 1963 dix principes généraux pour la mise en œuvre d'une politique commune de formation professionnelle (7). En application d'un de ces dix principes un Comité consultatif pour la formation professionnelle fut créé. En 1966, la Commission a adressé aux Etats membres une recommandation en matière d'orientation professionnelle (8). Enfin, en 1971, le Conseil a défini d'une façon très détaillée des orientations générales pour l'élaboration d'un programme d'activité au niveau communautaire en matière de formation professionnelle (9). Un projet de programme n'a cependant jamais été établi.

Le nouveau programme de travail mentionne donc à nouveau la mise en œuvre d'une politique commune de formation professionnelle et mentionne plus particulièrement comme un des objectifs à atteindre le rapprochement des niveaux de formation, un des thèmes des orientations précitées. Par ailleurs, le programme prévoit la création d'un centre européen de formation professionnelle sans cependant en préciser les tâches et le fonctionnement.

d) *Egalité des hommes et des femmes*

En ce qui concerne l'égalité de traitement des hommes et des femmes, le programme dépasse les dispositions de l'article 119 du Traité CEE, limitées aux rémunérations (10) et vise l'égalité dans l'ensemble des domaines : accès à l'emploi et à la formation, promotion professionnelle ainsi que conditions du travail. Le rôle important des partenaires sociaux est souligné bien que, dans une certaine mesure, ce sont précisément les partenaires sociaux qui ont maintenu la discrimination entre hommes et femmes, notamment par le moyen de la classification de certaines activités par rapport aux salaires prévus dans les conventions collectives.

Dans ce contexte il est intéressant de noter au sujet des responsabilités familiales qu'elles devraient être conciliées par rapport à tous les intéressés : hommes et femmes. L'égalité des sexes sur ce plan est donc très clairement exprimée.

La résolution attribue la priorité à l'action dans ces quatre domaines mentionnés sub aa) à dd).

e) *Autres problèmes*

On remarquera que d'autres préoccupations figurant déjà dans les programmes précédents sont également reprises : les handicapés — pour lesquels le Conseil est d'ailleurs déjà saisi d'une pro-

(7) J.O. n° 63 du 20 avril 1963, p. 1338.

(8) J.O. n° 154 du 20 août 1966, p. 2815.

(9) J.O. n° C 81 du 12 août 1971, p. 5.

(10) L'égalité des rémunérations n'est toujours pas réalisée, malgré la résolution des représentants des gouvernements sur l'égalisation des salaires masculins et féminins de décembre 1961. (Bulletin OEE, 1962, n° 1).

position concernant le Fonds social — les jeunes et les personnes âgées. Les travailleurs recrutés par l'intermédiaire d'entreprises de travail temporaire sont mentionnés également, mais il n'est pas préconisé — comme le proposaient certains — de réduire au maximum ce type d'activité, mais de contrôler cette activité et d'en éliminer les abus.

C) Amélioration de conditions de vie et de travail permettant leur égalisation dans le progrès

Ce chapitre, dont le libellé reprend les termes de l'article 117 du Traité CEE vise une fois de plus à réaliser une concertation appropriée des politiques de protection sociale des Etats membres, actions à laquelle la priorité est reconnue.

Il prévoit l'établissement d'un programme d'action qui favorise l'humanisation non seulement des conditions de travail, mais également des conditions de vie. La résolution reprend ici un thème de grande actualité et vise au-delà de la sécurité et de l'hygiène du travail, l'élimination des contraintes physiques existant sur le lieu et dans le poste de travail, notamment par l'amélioration de l'environnement et la recherche de moyens permettant l'enrichissement de tâches. Cette formulation démontre combien il est difficile de circonscrire en peu de mots un phénomène qui implique une réorganisation profonde des procédés de production et le développement d'une technologie nouvelle, plus appropriée à l'homme et ses aspirations dans la société moderne. Cette activité s'est également vu attribué une priorité.

Rappelons à cet égard la déclaration du Conseil et des représentants des gouvernements du 22 novembre 1973 (11) concernant un programme d'action des Communautés Européennes en matière d'environnement qui consacre un chapitre à la création d'une Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de travail et de vie. Cette Fondation devrait notamment recenser les éléments qui, par la combinaison de leurs influences, interviennent dans les milieux de travail et de vie, et réaliser l'étude projective à long terme des facteurs qui peuvent menacer les conditions d'existence et des facteurs qui peuvent améliorer ces conditions.

Si le programme d'action sociale vise donc par excellence des actions pratiques, réalisables à court terme, la Fondation s'occupera de problèmes nécessitant au préalable des études et recherches plus approfondies.

Enfin, le programme d'action considère comme prioritaire la réalisation, en coopération avec les Etats membres, de diverses mesures spécifiques de

lutte contre la pauvreté et à cette fin, la préparation de projets-pilotes.

Ce chapitre préconise en outre la poursuite et l'accélération de la mise en œuvre du budget social européen (12) qui, fondé sur les comptes sociaux, indiquera d'une façon comparable les recettes et les dépenses afférentes aux prestations sociales qu'il s'agisse de dépenses de la sécurité sociale proprement dites ou de prestations servies à la charge de budgets publics. Ce budget social, établi tous les ans, n'est donc pas un budget au sens strict du terme, mais un aperçu détaillé des dépenses effectuées et de leur évolution en fonction de la législation existante au moment de son élaboration, ainsi que des recettes y afférentes.

La sécurité sociale est mentionnée à plusieurs reprises parmi les actions à accomplir : extension de la couverture aux catégories non couvertes ou insuffisamment protégées, la coordination des régimes des travailleurs non-salariés ainsi que des régimes complémentaires des travailleurs salariés qui se déplacent dans la Communauté et enfin, problème particulièrement acerbé, l'adaptation des prestations de sécurité sociale non seulement au taux de l'inflation mais à l'accroissement de la prospérité dans les différents Etats membres.

D) Participation croissante des partenaires sociaux aux décisions économiques et sociales de la Communauté et des travailleurs à la vie des entreprises

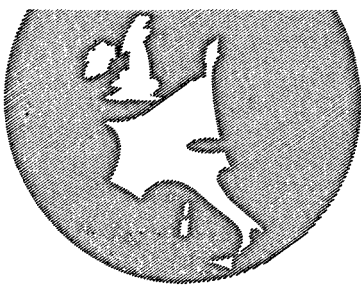
Il est rappelé plus haut que le Conseil avait convoqué en avril 1970 une Conférence sur les problèmes de l'emploi et qu'il a créé par la suite, pour poursuivre le dialogue au niveau communautaire qui existe déjà sur le plan national, le Comité permanent de l'emploi.

La résolution précise qu'il conviendra d'avoir recours plus largement à ce Comité pour toute question ayant une influence fondamentale sur l'emploi. Cette formule indique que la suggestion lancée tout d'abord d'étendre les compétences du Comité pour organiser un dialogue pour tout ce qui concerne la politique sociale, n'a pas été retenue entre autres pour ne pas créer de malaise avec le Comité économique et social.

Les organisations syndicales participant aux travaux de la Communauté devraient recevoir une aide pour établir des services de formation et d'information sur les affaires européennes. En outre, un Institut syndical européen devrait être créé au sujet duquel plusieurs organisations ont souligné qu'il

(11) J.O. n° C 112 du 20 décembre 1973, p. 1.

(12) Le Conseil avait décidé la création de ce budget en novembre 1970.



devrait reposer sur une initiative de leur part et être entièrement indépendant des Institutions européennes. Bien que l'expression « organisations syndicales » couvre dans certains cas également les organisations d'employeurs, il ne semble pas faire de doute qu'il s'agit d'un institut à créer par les organisations de travailleurs, comme il a été fait observer par le CLE qui a d'ailleurs pensé que de telles opportunités devraient être offertes également à d'autres milieux professionnels.

Par ailleurs, la conclusion de conventions collectives européennes devrait être facilitée dans les domaines appropriés. Si pour l'instant il n'y a pas encore à proprement parler de convention collective européenne, les négociations sur des problèmes spécifiques à des entreprises plurinationales sont menées déjà depuis un certain temps avec des résultats concrets, qui cependant n'ont pas pris la forme de conventions collectives, essentiellement pour des raisons tenant à la diversité des situations juridiques et de fait dans les Etats membres.

Enfin, la résolution mentionne — et sans en préciser d'avantage la façon de procéder — qu'il importe, à titre prioritaire, de promouvoir progressivement la participation des travailleurs ou de leurs représentants à la vie des entreprises dans la Communauté et développer la participation des partenaires sociaux aux décisions économiques et sociales de la Communauté.

E) Autres points figurant dans la résolution

In fine, la résolution prend note de l'intention de la Commission de présenter à bref délai les propositions relatives aux actes prioritaires. En outre, le Conseil constate que la Commission lui a déjà soumis un certain nombre de propositions. Cette formule n'engage pas le Conseil quant au fond de ces propositions. Par contre, le Conseil s'engage à statuer dans un délai clairement défini sur les propositions de la Commission, étant entendu que cette décision peut aussi impliquer le refus de la proposition. Le Conseil a ainsi donné suite aux observations qui plaignent la lenteur de ses décisions dont une grande partie requiert d'ailleurs l'unanimité.

IV. — Considération sur l'avenir

Le programme d'action sociale s'inscrit dans la ligne des autres programmes ou déclarations adoptés récemment par le Conseil et les représentants des gouvernements, notamment en matière de politique industrielle, de recherche et de technologie, ainsi que d'environnement. Il doit être rapproché également de la décision de créer un Fonds régional européen.

Le programme définit de nombreuses actions à entreprendre, mais prévoit également pour certains problèmes des programmes à élaborer à l'avenir. Par rapport aux programmes précédents, il vise moins la réalisation d'études et attache plus d'importance à la mise en œuvre d'actions pratiques.

Le succès de ce programme dépendra d'événements à la fois économiques et politiques.

Seule une évolution favorable de la conjoncture permettra d'améliorer les conditions de vie et de travail. Le fonctionnement de la Communauté, et l'action de ses organes devraient influencer favorablement cette évolution et fournir ainsi une base solide au progrès social à réaliser ensemble. L'appel à la solidarité dans le domaine social ne sera entendu que si des progrès parallèles sont faits dans d'autres domaines.

Le programme est adopté en un moment difficile pour la Communauté, difficile pour des raisons à la fois externes et internes. L'évolution du climat politique sera déterminant pour le succès communautaire dans un domaine qui touche comme aucun autre aux fondements mêmes de la société dans chacun des Etats membres. Ce climat obligera sans doute de réexaminer certaines idées reçues qui semblaient pointer tout droit vers une intégration complète et rapide des neuf Etats en une union politique, afin de déterminer avec prudence et clairvoyance les effets souhaitables et les répercussions indésirables que cette unification peut avoir sur le plan social de sorte que cette union européenne réponde aux aspirations profondes des peuples qu'elle réunit.

LES LICENCIEMENTS COLLECTIFS DANS LA C.E.E. (*)

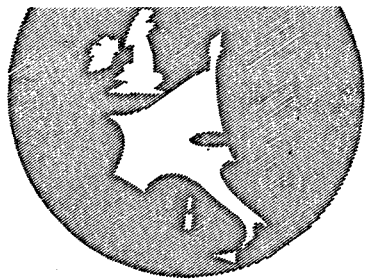
Trois rapports axés sur le thème des licenciements collectifs dans les Communautés européennes ont été présentés au cours d'une journée d'étude organisée le 8 décembre dernier par l'Institut d'Etudes européennes de l'Université libre de Bruxelles, sous la direction de M. Guy Spitaels, professeur à l'Université. Une soixantaine de participants représentaient les milieux universitaires, communautaires, patronaux et syndicaux.

Dans son exposé introductif, le professeur G. Goriely, vice-président de l'Institut, présentant le nouveau Centre d'études sociales européennes en voie de création à l'Institut, a développé un certain nombre de réflexions sur la difficulté d'élaborer, au niveau européen, une politique sociale commune.

A cet égard, on ne peut tenir pour accidentelles les lacunes du Traité de Rome, qui ne prévoit qu'une collaboration entre Etats membres, sans accorder aucun pouvoir aux institutions communautaires : si les auteurs du Traité désiraient tous l'élimination des obstacles à la libre circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux, certains d'entre eux tenaient à ce qu'aucune intervention publique ne troublât, au niveau européen, le jeu des agents économiques.

L'opposition à une action sociale communautaire — action reconnue nécessaire aujourd'hui — n'est pas uniquement venue des employeurs ; nombre d'organisations syndicales n'étaient pas davantage désireuses de

(*) Le texte intégral des débats est disponible à l'Institut d'Etudes européennes, 39, av. F.-D. Roosevelt, B-1050 Bruxelles.



voir s'instaurer une politique sociale commune, les unes au nom de principes idéologiques, d'autres faisant valoir des considérations nationalistes. Il faut également faire entrer en ligne de compte l'impuissance des forces du travail à définir des principes sociaux communs.

Une évidence, cependant, s'impose à tous : l'identité des objectifs et la nécessité d'œuvrer en même temps à les atteindre. Qu'il s'agisse de plein emploi, de la participation des travailleurs, de l'amélioration du sort des immigrés, l'heure est venue de résoudre ces problèmes dans une perspective européenne.

LES LICENCIEMENTS COLLECTIFS : FAITS ET ORIENTATIONS

par
M. Lisein-Norman

Chargée de recherches à l'Institut d'Etudes
Européennes

I. - Nouvelles aspirations

« Aujourd'hui les travailleurs doivent refuser la fatalité des licenciements ». Cette déclaration de Charles Piaget, le syndicaliste C.F.D.T. de la Société Lip à Besançon, exprime-t-elle l'apparition de nouvelles aspirations chez les travailleurs ? Des signes précurseurs nous le font croire.

Nous assistons depuis peu à des mouvements de plus en plus fréquents contre les licenciements collectifs et les fermetures d'entreprise. Le plus spectaculaire fut assurément celui mené en 1972 par les travailleurs de plusieurs pays contre la décision du groupe néerlandais Akzo (1) de procéder à 6 000 licenciements en vue de restructurer la production. On se souvient qu'après l'occupation d'usines par les ouvriers en Allemagne Fédérale et aux Pays-Bas, la direction d'Akzo a décidé de ne pas appliquer le plan de restructuration envisagé. L'événement est significatif : à notre connaissance, c'est la première fois qu'une société multinationale cède sur ce plan aux pressions des travailleurs.

Depuis, d'autres actions visant à maintenir les travailleurs dans l'entreprise ont été menées un peu partout. En France, la vigueur des réactions semble pouvoir s'expliquer en partie par le fait que les problèmes de l'emploi y ont été souvent réglés entre employeurs et pouvoirs publics, sans tenir compte des revendications syndicales (A) (*).

De ces actions, la plus connue est sans aucun doute celle des ouvriers de Lip. D'autres ont suivi depuis : ainsi, récemment, le refus des syndicats d'accepter les raisons économiques invoquées par les dirigeants de laminoirs pour justifier la fermeture de l'usine (2). En Alsace, les ouvriers des mines de potasse ont déclenché un mouvement de protestation contre la condamnation à terme de leurs mines. Dans le secteur de l'imprimerie également, les travailleurs ont manifesté contre le démantèlement des entreprises (3).

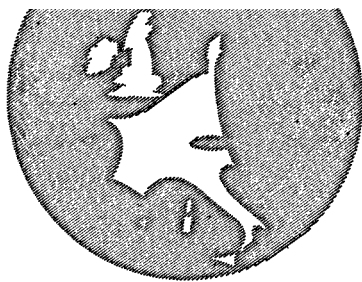
En Belgique, pour sauvegarder leur emploi, les ouvriers d'une usine textile de la région verviétoise

(*) Les renvois en capitales d'imprimerie font référence aux notes bibliographiques, *in fine*.

(1) Grande productrice de fibres synthétiques (TERLENKA), la Société compte 160 entreprises réparties dans 40 pays. A la suite d'un bilan déficitaire en 1971 (crise de surproduction) la direction décida d'appliquer un plan de réformes. La vive réaction des syndicats provoqua un examen par des experts indépendants du bien-fondé de cette décision.

(2) Les laminoirs d'Alsace, usine dépendant du groupe Pechiney-Ugine-Kuhlmann, Lyon.

(3) En particulier celle de Larousse.



ont occupé les locaux de l'établissement (4). Rappelons aussi le cas de cette entreprise liégeoise de petit matériel électrique où les emplois ont été maintenus après que le personnel ait menacé de faire sauter les locaux (5).

En Grande-Bretagne, les travailleurs d'une firme de motos ont proposé de racheter leur entreprise afin de permettre le maintien de l'emploi (6).

Ces cas, choisis au hasard, semblent indiquer que nous assistons à un changement d'attitude des travailleurs devant certaines situations considérées jusqu'à présent comme inéluctables.

Aux actions traditionnelles visant à améliorer les salaires et les conditions de travail s'ajoutent des initiatives nouvelles visant à maintenir les travailleurs dans les lieux. On invoque à ce propos l'attachement des salariés à leur firme, à leurs instruments de travail, à leur profession.

L'intérêt d'une revendication basée sur le thème « pas de démantèlement », c'est essentiellement qu'elle nous oblige à faire réflexion sur certaines aspirations profondes des travailleurs et sur les moyens de les satisfaire : jusqu'où aller pour répondre à ce besoin de plus en plus pressant de la continuité de l'emploi, voire même du maintien dans l'entreprise ? (B) Peut-on sérieusement envisager une politique visant à garantir le plein emploi aux ouvriers d'une entreprise depuis leur entrée en service jusqu'à la pension ? Sinon, quelles sont les solutions et à qui incombe la responsabilité de les découvrir ?

Avant d'esquisser quelques suggestions, nous voudrions examiner rapidement les divers aspects des licenciements collectifs afin d'en mieux cerner les problèmes. Nous étudierons les causes et l'ampleur du phénomène, le rôle de décision des employeurs, la protection actuelle des travailleurs.

II. — Causes et ampleur

A. CAUSES

Jusqu'il y a peu, la plupart des réductions ou des suppressions d'emplois eurent lieu dans des industries vieillissantes dont les produits n'avaient plus ou peu de débouchés et dont la fabrication était dépassée et non rentable face à la concurrence internationale. Le secteur charbonnier et le secteur textile se placent, naturellement, parmi ces industries en déclin. Au sein de la Communauté des Six.

(4) L. DEFRAITEUR, Wesny-Dison.

(5) Anciens Etablissements SALEE, Liège.

(6) Triumph, Meriden.

on enregistra en 12 ans, de 1958 à 1970, 625 000 suppressions d'emplois dans l'industrie charbonnière et 400 000 dans l'industrie textile (C).

On assiste également à des suppressions d'emplois provoquées par des transferts d'entreprises, rendus nécessaires par une mauvaise localisation géographique — par exemple pour une usine située dans un cadre vieillissant ou à un endroit particulièrement sensible à la pollution.

Le choix des implantations d'une société est influencé par des facteurs déterminant le coût de la production. Des transferts d'entreprises vers des régions jugées plus favorables sont donc fréquents. En France, par exemple, une tendance à la déconcentration de certaines activités de fabrication des grands monopoles vers la province où les charges de la main-d'œuvre et des loyers sont moins élevées, conduit à des dissolutions nombreuses d'ateliers de mécanique ou de fabrication. Ce processus est d'ailleurs encouragé par les pouvoirs publics (D).

De profondes mutations de structure dues au progrès technique et scientifique conduisent à la concentration, à la rationalisation, à la réorganisation dans le secteur industriel aussi bien que dans ceux de l'agriculture et du commerce. Ces mutations dont le nombre croît sans cesse, auront certainement à long terme des effets bénéfiques pour l'ensemble de la population, grâce à l'amélioration de la productivité et à l'assainissement des branches peu rentables. Dans l'immédiat, elles créent de sérieux problèmes sociaux, en raison des fréquents licenciements individuels ou collectifs qu'elles entraînent. Les incidences en sont particulièrement aiguës pour les travailleurs qui, du fait de leur âge ou de leur situation hiérarchique, ne peuvent que très difficilement bénéficier des mesures de réadaptation ou de reconversion professionnelle (E).

Parmi les causes non structurelles — qu'on pourrait qualifier d'accidentelles — la mauvaise gestion des entreprises et l'absence de prévisions sont responsables de nombreux cas de licenciements collectifs.

D'autres éléments peuvent être à l'origine de suppressions d'emplois ; nous citerons en exemple le cas d'une usine italienne dont la fermeture a été provoquée par la difficulté d'évacuer les déchets de la production (F).

B. AMPLEUR

Les licenciements collectifs focalisent aisément l'attention du public. Ils mobilisent parlementaires et responsables locaux et remplissent les colonnes des journaux. Nous aurions souhaité pouvoir livrer une image quantitative du phénomène afin d'en apprécier l'importance dans les différents Etats. Malheu-

reusement, les chiffres sont rares et peu comparables.

En Belgique, au cours des années 1970 à 1972, le nombre des travailleurs licenciés pour cause de fermeture d'entreprise [occupant 10 travailleurs au moins (7)] et pour d'autres motifs [20 % de la moyenne des travailleurs occupés dans l'entreprise ou 10 travailleurs et plus licenciés à la fois (8)] représente en moyenne 16 000 unités (11 255 d'une part ; 4 555 de l'autre), soit 0,6 % du corps salarial (G).

En France, les autorisations de licenciements touchant plus de 20 personnes concernent au total 50 000 personnes environ, soit 0,3 % du corps salarial (H). Il est évidemment difficile de dire dans quelle mesure ces chiffres traduisent la réalité ; il faut donc les accepter avec toutes les réserves qui s'imposent.

En Grande-Bretagne, le législateur n'a pas opéré de distinction entre licenciements individuels et licenciements collectifs. Le nombre d'emplois supprimés pour cause de « redundancy » (excédent de personnel) est estimé à 750 000 à 1 000 000 par an, soit 3 à 5 % du corps salarial et un quart à un tiers de l'ensemble des licenciements (I).

Le Luxembourg n'a pas connu de licenciements collectifs au cours des dernières années, le plein emploi étant assuré et l'exiguïté du territoire ne se prêtant guère aux concentrations et aux transferts.

Les autres pays membres de la Communauté ne semblent disposer d'aucune estimation sur l'ampleur des licenciements collectifs. Leur nombre, apparemment, n'est pas très élevé ; cependant s'ils ne constituent pas un problème quantitatif majeur au niveau national, il serait sans doute imprudent d'en négliger les retombées sur le plan politique.

III. — Limitation du pouvoir de décision des employeurs

Dans le système actuel des relations industrielles, l'employeur est maître de la décision de procéder à un licenciement collectif. Cependant, cette liberté d'action n'est plus absolue en raison de certaines contraintes découlant des dispositions législatives et conventionnelles.

(7) Loi du 28-6-1966 relative à l'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises.

(8) Arrêté royal du 5-12-1969 relatif à la déclaration des licenciements collectifs et à la notification des emplois vacants.

A. PARTICIPATION DES TRAVAILLEURS

Disons tout de suite que le législateur n'a généralement pas accordé un rôle très important aux organes représentatifs des travailleurs. Les employeurs sont certes tenus d'informer ou de consulter ces organes, mais en définitive ils demeurent maîtres de la décision à prendre, même si un certain délai est prévu entre l'information et la décision ou entre la décision et le licenciement proprement dit.

Cependant, en vertu des conventions conclues au niveau interprofessionnel ou au niveau des secteurs et des entreprises, le licenciement collectif doit être considéré comme un moyen extrême, auquel il importe de ne recourir que lorsque toutes les autres éventualités ont été explorées. C'est là notamment la portée de l'accord national français sur la sécurité de l'emploi (J) et du code pratique britannique, dont l'objectif général vise à promouvoir de bonnes relations professionnelles (K).

Les clauses de certains accords collectifs particuliers visent à maintenir l'activité professionnelle ou l'emploi des travailleurs. Ainsi en Belgique, aucun licenciement n'est intervenu dans le secteur gaz-électricité suite à l'accord paritaire du 11 avril 1962 assurant une réelle stabilité d'emploi. L'accord de Zwartberg (1966) garantit un reclassement des mineurs avant les licenciements (L).

L'Etat-patron n'est pas le seul à assurer une certaine garantie de l'emploi. Depuis la reprise des ACEC par Westinghouse, en 1970, un accord applicable au siège de Charleroi oblige notamment l'employeur, en cas de mutation professionnelle et/ou géographique, à procurer au travailleur appointé un emploi dans lequel il conservera intégralement sa rémunération (L) (9). Ainsi, par le jeu des rapports de forces, le mouvement syndical a réussi, dans certains secteurs et dans certaines entreprises, à imposer aux patrons une politique de l'emploi.

Si les syndicats, en Belgique, considèrent qu'il appartient au patronat de garantir l'emploi (M), serait-il irréaliste d'envisager un certain partage des responsabilités en ce domaine et que les syndicats acceptent, par exemple, de modérer les revendications salariales afin de favoriser des investissements susceptibles d'améliorer le niveau de l'emploi ? En Italie, les syndicats s'efforcent ainsi de contenir les revendications salariales (réclamées par la base) pour mettre l'accent sur les programmes d'investissements dans le Mezzogiorno.

(9) De récents événements (mesures de licenciements envisagées par la direction des ACEC) réduisent considérablement la valeur d'exemple de ces accords et révèlent qu'en fait ils ne sont pas respectés.



B. PARTICIPATION DE L'ÉTAT

La liberté d'action des employeurs en matière de licenciements collectifs peut être limitée par un certain contrôle des autorités publiques. L'intervention de l'Etat s'opère de manière plus ou moins contraignante suivant les pays. Elle ne l'est pas du tout en Grande-Bretagne, où les employeurs ne sont pas tenus de notifier les licenciements collectifs. Elle l'est davantage en Allemagne, en France, aux Pays-Bas, où les licenciements doivent être autorisés par l'administration compétente. Ainsi, l'Inspecteur du Travail du Rhône, à la suite d'une intervention des salariés, a récemment refusé le licenciement collectif décidé par la direction des Laminoirs d'Alsace.

Jusqu'à présent, les refus demeurent cependant du domaine de l'exception ; en général, c'est toujours l'employeur qui décide du sort de son personnel.

IV. — Mesures de protection des travailleurs

Afin d'atténuer les effets sociaux des licenciements collectifs, des lois et des conventions ont institué un ensemble de mesures dites de protection.

Parmi celles-ci, on peut citer les indemnités spéciales, généralement financées par des cotisations patronales, que perçoivent les salariés dans certains pays. La législation belge prévoit en outre une indemnité d'attente à charge de l'Etat.

Le travailleur âgé, et donc difficilement reclassable, bénéficie parfois d'une pré-retraite. Cette solution ne nous apparaît défendable que complétée par une politique générale de culture et de loisirs permettant au retraité de remplir d'une manière constructive et gratifiante les années du troisième âge.

Enfin, la prolongation des délais de préavis vise à préparer les travailleurs au licenciement et à leur offrir des possibilités accrues de reclassement satisfaisant.

Cependant, si l'on considère les désagréments que doit affronter le travailleur licencié — chômage, perte des avantages acquis et de l'ancienneté, obligation de quitter sa ville ou sa région — ces mesures paraissent totalement insuffisantes.

La perspective des mutations rapides et profondes amenées par le dynamisme même des interactions économiques doit susciter la réflexion, particulièrement au sujet des risques accrus de licen-

ciement pour les travailleurs. Comme il ne peut s'agir de freiner ces mutations, le problème se pose en termes d'adaptation des travailleurs, eu égard aux aspirations nouvelles qui se manifestent dans la société d'aujourd'hui.

Ainsi que l'exprime le professeur Reynaud, nous devons passer d'une politique d'indemnisation à une politique de reconversion (A). Nous nous efforcerons d'en esquisser ci-dessous les modalités et d'entrevoir les rôles à jouer par les parties en présence.

V. — Perspectives

A. MAINTIEN DES TRAVAILLEURS DANS L'ENTREPRISE

On peut se demander dès l'abord s'il serait réaliste de se fixer comme objectif le non-démantèlement des entreprises, afin d'y assurer le maintien de l'emploi. Nous serions tentés d'y répondre par la négative, prenant soin toutefois de nuancer notre opinion.

Les chefs d'entreprise revendiquent toute liberté dans le domaine de l'emploi, estimant que dès le moment où leur sera refusée la liberté d'embaucher et de licencier du personnel, le bon fonctionnement de l'entreprise en sera compromis. Nous objecterons cependant que diriger une entreprise, c'est aussi accepter ipso facto la responsabilité morale d'y sauvegarder l'emploi aussi longtemps que l'entreprise est viable.

Il nous paraît qu'une série de mesures, énumérées ci-dessous, pourraient, en un certain nombre de cas, éviter de recourir au licenciement collectif.

Un contrôle pourrait être institué qui éviterait les abus, et préviendrait certaines faillites non indispensables.

1) *Contrôle des abus* : Les raisons invoquées pour fermer une entreprise nous paraissent abusives lorsqu'elles se fondent par exemple sur une liquidation judiciaire suivie d'un concordat avantageux pour les créanciers (N). Elles sont contestables lorsqu'elles ont leur origine dans une mésentente entre propriétaires ou encore dans la spéculation immobilière. Il faudrait définir avec précision le rôle des organes de représentation et de la puissance publique dans le fonctionnement de ce contrôle. A cet égard, la proposition de directive de la Communauté européenne s'est arrêtée à mi-chemin en prévoyant l'opposition de l'autorité publique si les motifs invoqués par l'employeur sont *inexistants*, ce qui laisse à celui-ci toute latitude quant aux

motifs véritables d'une fermeture d'entreprises ou d'une réduction d'effectifs (article 3).

2) *Prévention des faillites* : Dans certains cas il serait possible de prévenir la faillite d'une entreprise qui n'est pas nécessairement la conséquence d'une faute de gestion (O). On pourrait demander aux entreprises qui ont enregistré des pertes pendant un certain nombre d'années, de déclarer leurs difficultés. Ainsi en France, à la suite de l'affaire LIP, il semble qu'on s'achemine vers l'idée de créer un corps administratif qui, à la première alerte, enquêterait sur les firmes en difficultés et proposerait des remèdes que les pouvoirs publics chercheraient, avec le concours des autorités patronales, à mettre en œuvre (P).

Dans ce pays, le législateur a prévu une procédure préventive de renflouement des entreprises en situation financière difficile mais non compromise (10). Le tribunal peut ordonner la suspension des poursuites intentées par les créanciers ; le chef d'entreprise doit, de son côté, élaborer un plan de redressement.

Le renflouement d'une entreprise défaillante mais viable intéresse toutes les parties. Aussi faudrait-il définir clairement les responsabilités respectives des organes de représentation (le droit de « tirer la sonnette d'alarme ») et de l'Etat (médiation).

Il faudrait également réfléchir au rôle de l'Etat en tant que fournisseur d'aide financière. Si l'on accepte le postulat que l'Etat se doit de veiller au bien public et d'assurer le bon fonctionnement de l'économie, on pourrait mettre en cause la responsabilité des pouvoirs publics lorsqu'ils n'apportent pas d'aide financière à une entreprise viable qui connaît des difficultés momentanées. Ainsi, en Belgique, l'intervention étatique semble se faire au gré des pressions exercées (l'affaire Salée) (11). Ne serait-il pas opportun de prévoir une participation financière moins aléatoire et mieux organisée de la part de l'Etat au profit des entreprises dont l'examen objectif démontre la viabilité ?

3) *Reconversion ou substitution de la production* : En France, au cours des derniers mois, les fédérations patronales ont à plusieurs reprises assumé leurs responsabilités à l'égard des salariés en prenant l'initiative de reconversion de production permettant la sauvegarde de l'emploi menacé, tout particulièrement pour les secteurs de la chaussure, de la bonneterie, de la construction de matériel destiné aux industries textiles. En certains cas, cependant, la sauvegarde de l'emploi dans l'entreprise peut léser d'une certaine manière les intérêts

(10) Ordonnance du 23-9-1967.

(11) Le Secrétariat d'Etat à l'Economie régionale wallonne avait estimé non rentable cette entreprise (finalement déclarée en faillite) et refusé tout crédit. Après l'occupation de la firme par les 45 membres du personnel, l'aide financière nécessaire fut accordée et l'emploi sauvegardé (septembre-octobre 1973).

des consommateurs, lorsque, par exemple, la fabrication d'articles spécialisés de haute qualité doit faire place à la production en série d'articles de qualité courante ou médiocre.

En cas de disparition d'une entreprise, les employeurs ont la possibilité, dans certaines circonstances, de créer une unité de production de substitution, s'il n'existe pas d'autres moyens dans la région de reclasser les ouvriers licenciés.

4) *Réduction des horaires de travail* : Un autre moyen de maintenir l'emploi dans l'entreprise, c'est de réduire les horaires de travail, en supprimant les heures supplémentaires et l'intervention dans certains travaux de personnes extérieures à la firme. Cette mesure réduirait certes le pouvoir d'achat des salariés, mais pourrait alléger les charges d'une société en difficultés temporaires.

Des initiatives patronales de ce genre, soutenues par les syndicats, permettraient dans certaines circonstances de sauvegarder l'emploi en conciliant les intérêts des uns et des autres.

B. PROMOTION DE LA CONTINUITÉ DU TRAVAIL

Il est, bien entendu, des cas où les licenciements collectifs sont inévitables, plus particulièrement dans des secteurs en déclin comme le charbon et le textile, mais aussi à la suite des modifications rendues nécessaires par l'évolution économique et technique. Pour tous ces cas il faut trouver des solutions et définir la responsabilité des parties en présence.

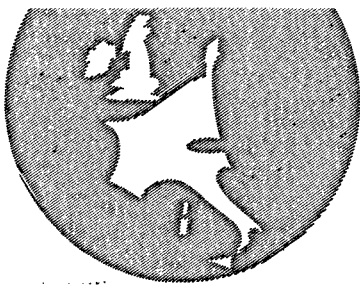
Selon nous, l'objectif principal est de promouvoir la continuité du travail par le perfectionnement, le recyclage et la formation permanente.

1) *Rôle des syndicats*

Cette politique ne peut donner de résultats valables que dans la mesure où chaque travailleur, quel que soit son métier ou son rang dans la hiérarchie professionnelle, est disposé à accepter le changement et à remettre en question, d'une façon permanente, son acquis de connaissances en vue d'une adaptation aux besoins constamment en mutation de la société. En contrepartie, les emplois peuvent et doivent être adaptés aux hommes compte tenu de leurs aptitudes propres et de leurs aspirations légitimes à de meilleures conditions de travail.

La tâche est immense ; elle commence à l'école, car il s'agit de créer une mentalité ouverte à une société en mutation. L'éducation doit orienter la jeunesse vers la certitude que *l'évolution est une forme naturelle de l'activité* et qu'il importe de la suivre (Q).

Nous croyons que les responsables syndicaux ont un rôle essentiel à jouer tant en incitant les travailleurs à une mise à jour continue de leurs connaissances et de leurs qualifications qu'en participant à l'organisation de cette éducation permanente.



2) Rôle du patronat

Le licenciement collectif témoigne parfois d'une incapacité à prévoir. En effet, une source de travail ne tarit pas du jour au lendemain. Dans une économie dynamique, il existe peu de problèmes insolubles, à condition de disposer d'un délai suffisant pour les traiter. Il nous paraît donc très important que les travailleurs menacés d'un licenciement puissent en être informés assez tôt pour pallier, par anticipation, les risques encourus, notamment en suivant des cours de recyclage.

Les entreprises doivent donc s'efforcer d'établir des prévisions concernant le volume et la structure des effectifs. Les organes représentant les travailleurs pourraient être associés à ces travaux.

Outre ce rôle de prévision et d'information, les employeurs ont, concurremment avec les pouvoirs publics, une responsabilité dans la formation de ces travailleurs. Mais il importe d'éviter que les seules intérêts économiques déterminent la qualité et l'orientation de l'information dispensée.

3) Rôle des pouvoirs publics et des institutions communautaires

Ainsi nous estimons que pour contrebalancer la fatalité des licenciements collectifs, la solution à long terme consiste à donner à chacun la possibilité de se perfectionner, de se recycler, de participer à un plan d'éducation permanente. Le rôle des pouvoirs publics nationaux et des institutions communautaires nous paraît primordial en ce domaine.

Au sein des Etats, un foisonnement d'initiatives récentes vise à adapter la formation des travailleurs aux besoins constamment en mutation. En France, l'accord interprofessionnel du 9 juillet 1970 prévoit, notamment, que les travailleurs victimes d'un licenciement collectif conservent le droit à la rémunération au cours d'une période de formation allant jusqu'à un an. Toutefois, ces mesures, basées sur des réformes et des conceptions différentes, n'ont aucune cohérence entre elles.

Les institutions communautaires essaient d'y remédier par la création d'organes de consultation pour la formation professionnelle, par l'élaboration d'un programme d'activités communautaires (R), par l'institution de centres européens de formation. Ces initiatives nous paraissent cependant très timides, face aux tâches qui nous attendent.

Pourtant, les nécessités engendrées par l'évolution d'une société industrielle moderne, sont les mêmes dans tous les Etats membres ; elles doivent logiquement conduire à un choix d'objectifs à peu près identiques.

De finalités similaires devraient naître des réformes harmonisées donnant à chacun la même possibilité d'accès à la formation et le moyen de valoriser cette formation dans les meilleures conditions.

Conçue de cette façon, la politique des Etats et de la Communauté favoriserait la mobilité des travailleurs et ferait peut-être naître en eux cette conscience européenne dont l'Europe a si souvent manqué à des moments cruciaux de son histoire politique.

NOTES BIBLIOGRAPHIQUES

- (A) REYNAUD J. D. — « Croissance économique et problèmes sociaux ». *Liaisons sociales*, Paris, supplément de novembre 1966.
- (B) DROUIN P. — « Maintien dans les lieux ». *Le Monde*, 10-10-1973.
- (C) Supplément 2/1971. Annexe au *Bulletin des Communautés européennes*, 4 - 1971, p. 18-19.
- (D) IVALDI J. P. — « Le chemin de croix du licenciement collectif ». *Hommes et techniques*, n° 340, février 1973, p. 114-119.
- (E) DE GRAVE M. — « Rapport d'information de la section de l'industrie, du commerce, de l'artisanat et des services sur les phénomènes de concentration ». Comité Economique et Social, Bruxelles, 3-9-1973, CES 773/7.
- (F) « La Montedison décide de fermer son usine de Scarlino ». *Le Monde*, 27-9-1973.
- (G) a) BUYLEN L. (Van). — *De collectieve afdanking*, Stegeverslag Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, n. p. 85 p.
b) Office national de l'Emploi, Bruxelles.
- (H) a) Supplément au bulletin mensuel des statistiques du travail, avril 1972.
b) Bulletin mensuel des statistiques du travail, septembre 1973, Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population, Paris.
- (I) *Dismissal Procedures*. Report of a Committee of the National Joint Advisory Council of Dismissal Procedures, Ministry of Labour, 1967, p. 3. Ces chiffres incluent les emplois temporaires et de courte durée.
- (J) « Accord national interprofessionnel du 10 février 1969 sur la sécurité de l'emploi ». *Législation sociale, Liaisons sociales*, Paris, n° 3465 du 11 février 1969.
- (K) *Industrial relations, Code of practice*. Department of Employment, Her Majesty's Stationery Office, 1972.
- (L) Conférence Nationale de l'emploi du 27 novembre 1972. *La politique de l'emploi*. Cabinet du Ministre de l'Emploi et du Travail, doc. stencillé.
- (M) *La conférence nationale de l'emploi*. Centre de recherches et d'information socio-politique, Courrier hebdomadaire du 16 février 1973, Bruxelles.
- (N) LE BRUN J. — « Les fermetures d'entreprises et la puissance publique en droit économique ». *Annales de Droit, Revue trim. de droit belge*, tome XXVIII, 1968, n° 1, p. 5-58.
- (O) COURBIER J. — « Les entreprises déficitaires sont-elles coupables ? ». *Le Monde*, 30-10-73.
- (P) MATHIEU G. — « LIP : l'heure des comptes ». *Le Monde*, 6-11-73.
- (Q) LEPRINCE-RINGUET L. — « *Science et bonheur des hommes* ». Flammarion, Paris, 1973, 264 p.
- (R) Orientation générale pour l'élaboration d'un programme d'activités du niveau communautaire en matière de formation professionnelle (retenues par le Conseil le 26-7-1971). *Journal Officiel des Communautés européennes*, n° C 81/5 du 12-8-1971.

LA PROPOSITION DE DIRECTIVE DE LA COMMISSION SUR LES LICENCIEMENTS COLLECTIFS ET LES MESURES DE PROTECTION DES TRAVAILLEURS

Rapport présenté par
P. KRAVARITOU-
MANITAKIS

*Chargé de recherches
à l'Institut d'Etudes européennes
de l'Université libre de Bruxelles*

SOMMAIRE

- I. — Le projet de directive sur les licenciements collectifs et l'évolution de la politique sociale de la CEE
 1. - *Origine formelle de la directive*
 2. - *Fondement juridique de la directive*
 3. - *Objectifs de la directive*
 4. - *Incidences pour les travailleurs du fonctionnement du Marché Commun*
 5. - *L'emploi*
 6. - *Crise des relations industrielles dans la Communauté*
 7. - *La directive, action prioritaire du programme social triennal*
 8. - *La directive et les firmes multinationales*
- II. — Les mesures de protection selon la directive
 1. - *Définition européenne du licenciement collectif*
 2. - *Rôle et possibilités d'intervention de l'autorité publique*
 3. - *Sanctions et effet opérationnel de l'intervention étatique*
 4. - *L'Etat, les sociétés multinationales et les licenciements collectifs*
 5. - *L'Etat et la protection des travailleurs*
 6. - *Les consultations avec les représentants du personnel*
 7. - *Conception du licenciement collectif dans la directive*
- III. — Les mesures de protection contre les licenciements dans les Etats membres
 1. - *L'époque de la stabilité de l'emploi*
 2. - *L'impossible droit au travail*
 3. - *Temps nouveaux : continuité, concertation, planification du personnel*
- IV. — Conclusion
 1. - *Le licenciement collectif, condition du progrès économique dans la CEE*
 2. - *Pour une conception de rapprochement « vers le haut » en matière sociale*
 3. - *Pour l'information en temps utile des travailleurs*
 4. - *Pour une conception élargie de la notion de licenciement collectif*



I. — Le projet de directive sur les licenciements collectifs et l'évolution de la politique sociale de la C.E.E.

1. — ORIGINE FORMELLE DE LA DIRECTIVE : UNE ÉTUDE DE LA COMMISSION SUR LE LICENCIEMENT COLLECTIF CONSIDÉRÉ DANS UNE PERSPECTIVE GÉNÉRALE

Approche juridico-politique du problème, la proposition de la Commission sur le rapprochement des législations des Etats membres en matière de licenciement collectif (1) est issue d'une étude de la Commission entreprise dans le cadre du programme destiné à mettre en œuvre l'article 118 (2), et consacrée « aux dispositions en faveur des travailleurs en cas de licenciement dans le droit des pays membres des Communautés ».

C'est, entre autres choses, l'élaboration de ce document qui a permis de prendre conscience que le problème fondamental de l'évolution technique et économique était évidemment celui du **licenciement collectif**, c'est-à-dire, suivant la définition contenue dans le texte, du licenciement dû à des raisons économiques et techniques et donc indépendantes du comportement individuel des travailleurs.

Comme on le sait, l'article 118 définit de façon non limitative les objets de la collaboration — qui sont en même temps objectifs d'harmonisation sociale — des Etats membres en matière sociale (3). Il s'agit notamment de questions relatives à l'emploi, au droit du travail, aux conditions de travail, à la formation et au perfectionnement profes-

(1) COM (73) 1980 final.

(2) Le programme de mise en œuvre de l'article 118 a été adopté suite à l'accord intervenu au Conseil le 5 juin 1967. Une première étude fut transmise au Conseil le 21 décembre 1970 (Doc. V/8754/70-71) ; elle a été révisée après consultation des différentes commissions, des partenaires sociaux et même des gouvernements. Cette version remaniée a été soumise au Conseil le 16 mai 1972 [Doc. SEC (72) 1516 in fine]. Le 12 juin 1972, le Conseil a décidé d'examiner le problème spécifique du licenciement collectif. La Commission lui a soumis un rapport sur la question en octobre 1972 [Doc. SEC (72) 2435 final].

(3) J.-V. LOUIS, *Politique sociale*, in : J.-V. LOUIS, D. VIGNES, M. WAELBROECK, *Le droit de la Communauté Economique Européenne*, vol. 7, Bibliothèque de l'Institut d'Etudes européennes, Editions de l'Université de Bruxelles, 1973, p. 7. Voy. également G. LYON-CAEN, *Droit social européen*, Paris, p. 125 et suiv.

sionnels, à la sécurité sociale, à la protection contre les accidents et les maladies professionnelles, à l'hygiène du travail, au droit syndical et aux négociations collectives entre employeurs et travailleurs.

Le licenciement collectif concerne tant l'emploi que le droit du travail, et pourrait, par ricochet, se rapporter également au droit syndical et aux négociations collectives, et peut-être même à la formation professionnelle. Ainsi rentre-t-il parfaitement dans le cadre de l'article 118.

2. — FONDEMENT JURIDIQUE DE LA DIRECTIVE : ARTICLES 100 ET 118 DU TRAITÉ DE ROME

Pour réaliser l'harmonisation sociale dans les domaines prévus par l'article 118, la Commission, suivant le même texte « agit par des études, des avis et par l'organisation de consultations ». Il faut ajouter cependant que l'article 117 parle « du rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives » et renvoie pour l'harmonisation sociale aux « procédures prévues par le présent traité » (4). Il s'agit notamment, en l'occurrence, de la procédure prévue à l'article 100 du traité, selon lequel « le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, arrête des directives pour le rapprochement des dispositions législatives réglementaires et administratives des Etats-membres qui ont une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du Marché Commun ».

La Commission, considérant que les dispositions en matière de licenciements collectifs diffèrent d'Etat à Etat dans la Communauté, que les différences vont s'accroissant, que la protection des travailleurs n'est pas assurée partout de la même façon et que ces disparités dans les conditions de la concurrence sont susceptibles d'infléchir les décisions des entreprises installées dans le Marché Commun, que par ailleurs cette situation, ne contribue guère à un développement équilibré des régions, ni à l'amélioration des conditions de vie et de travail des travailleurs, a eu recours à la directive (5) pour le rapprochement des légis-

(4) D'ailleurs, suivant J.-V. LOUIS, même l'article 118 « d'une manière liminaire, rappelle la faculté dont dispose la Communauté d'utiliser les compétences générales conférées aux institutions par les autres dispositions du traité, en tête desquelles on doit retenir évidemment l'article 100 et aussi l'article 235 », *op. cit.*, p. 9.

(5) Dans une autre directive, la Commission s'occupe également — bien que de façon indirecte — du licenciement collectif. Il s'agit de sa proposition de troisième directive tendant à coordonner les garanties exigées des sociétés dans les Etats-membres, afin de protéger les intérêts des associés et des tiers en ce qui concerne

lations. C'est d'ailleurs, à notre connaissance, la première fois (6) que la Commission utilise la directive en matière d'harmonisation sociale.

3. — OBJECTIF DE LA DIRECTIVE : LE RAPPROCHEMENT DES CONDITIONS JURIDIQUES

L'objectif de la directive est de rapprocher les conditions juridiques, c'est-à-dire les procédures et les mesures envisagées dans les Etats membres pour protéger les travailleurs en cas de licenciement collectif. Elle est en fait centrée sur quelques points essentiels portant sur la **notification obligatoire** des licenciements collectifs par l'employeur aux autorités, la **consultation des représentants des travailleurs** et la **possibilité d'une intervention des pouvoirs publics**, si un accord n'est pas intervenu entre les parties intéressées. Nous verrons plus loin leur fonction et leur portée.

La directive coïncide avec un volonté de changement de la politique sociale des Communautés — ou plutôt d'une mise en place de cette politique — qui s'est manifestée ces dernières années. La directive est en même temps une conséquence de ce changement : conforme dans son essence aux prescriptions du traité, la nouvelle politique se veut plutôt fondée sur de nouveaux principes complémentaires qu'attachée à la lettre du traité.

les fusions de sociétés anonymes. En cas de fusion de nature à porter préjudice aux intérêts des travailleurs — préjudice qui se traduit dans la majorité des cas par un licenciement collectif — le texte propose que les organes de direction engagent, avant la délibération de l'Assemblée générale, des négociations avec les représentants des travailleurs en vue d'arriver à un accord. Si celui-ci n'intervient pas, l'une ou l'autre partie peut demander la médiation de l'autorité publique. Comme d'habitude en matière de dispositions sociales, les avis recueillis au sein du Parlement européen (comme ailleurs) ont été très divers. Il a été proposé d'ajouter que « si la médiation n'aboutit pas à un accord, le projet de fusion ne pourra être mis à exécution » ; ou encore : « si les négociations sur le plan social se sont conclues avec succès ». Les prises de position ont de nouveau été rapportées. Voy. **Agence Europe**, 19 octobre 1973, n° 1382, p. 9.

(6) Il existe cependant une directive concernant la représentation commerciale, mais l'objet n'en est pas strictement social (Voy. LYON-CAEN, *op. cit.*, p. 139). Sur la directive en tant qu'instrument du rapprochement, voy. A. GERARD et D. DE RIPAINSEL-LANDY, **La directive utilisée comme instrument du rapprochement des législations dans le cadre de la CEE**, Groupe d'étude sur l'harmonisation et l'unification du droit dans la CEE, Institut d'Etudes européennes, ULB (ronéotypé).

4 — INCIDENCES POUR LES TRAVAILLEURS DU FONCTIONNEMENT DU TRAITÉ DE ROME : AUGMENTATION DU POUVOIR D'ACHAT, DÉTÉRIORATION PARALLÈLE DES CONDITIONS DE TRAVAIL

Il existe peu de dispositions à caractère social dans le traité de Rome, et elles ont d'ailleurs par excellence une fonction économique (supprimer les entraves à la concurrence). Les moyens d'action, surtout économiques, prévus pour réaliser ces objectifs étaient nettement insuffisants pour parvenir à « l'amélioration de vie et d'emploi ».

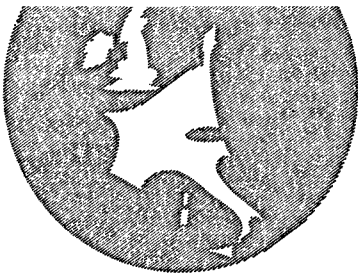
Le progrès social n'a pu résulter automatiquement du progrès économique, acquis incontestable du fonctionnement de la Communauté Economique Européenne. La situation de l'emploi, préoccupation centrale du traité, n'a jamais été satisfaisante et reste toujours un problème à résoudre. Quant à « l'amélioration de vie » on sait que le produit national s'est accru pendant les années écoulées : mais au profit de qui ? Des textes publiés par la Communauté constatent qu'il existe, en matière de répartition des revenus et des patrimoines, d'importantes disparités qui tendent à s'accroître (7). On pourrait dire, en schématisant, que les conditions de vie et de travail des travailleurs européens ont plutôt, dans l'ensemble, subi une régression en dépit d'une augmentation du pouvoir d'achat (8). Cette régression n'est pas seulement due à la pollution (et nous ne parlons pas ici de la pollution et de l'insalubrité de certains lieux de travail, dont les travailleurs subissent les effets depuis plus d'un siècle) ; l'introduction de techniques nouvelles par des entreprises — à grande participation de capital américain surtout — a eu pour résultat la détérioration progressive des conditions de travail sur les lieux du travail. Se sont introduits en Europe non seulement les capitaux et l'idéologie du management américain (know how), mais surtout, pour les travailleurs, le modèle du processus de travail à l'américaine (reproduction induite du modèle américain) (9) entraînant une déshumanisation de la vie sur les lieux du travail.

Il faut exploiter intensivement le travail : travail à la chaîne, exigeant l'automatisme des gestes et la « robotisation » de l'individu ; diminution des

(7) **Orientations préliminaires pour un programme de politique sociale communautaire**, Suppl. 2/1971, annexe au Bulletin des Communautés européennes, 4/1971, p. 29.

(8) Il ne faut toutefois pas oublier la disparité croissante entre le pouvoir d'achat et le coût réel de la force de travail par rapport à la productivité accrue des travailleurs, due en ordre principal aux innovations technologiques, par rapport aussi à ce que la société européenne d'abondance des années 60-70 peut leur offrir.

(9) V. NICOS, N. POULANTZAS, l'internationalisation des rapports capitalistes et l'Etat-nation, **Temps Modernes**, n° 319, février 1973, p. 1456 et s.



temps de pause et du temps consacré aux repas ; rétribution à la pièce engendrant la concurrence entre travailleurs (10).

Dans ce contexte, les droits acquis par les travailleurs européens après une lutte séculaire subissent une nette détérioration. Par ailleurs, le déplacement de l'autonomie européenne des pouvoirs de direction au profit du capital américain (hégémonie américaine) ne laisse pas aux syndicats nationaux une grande possibilité effective d'intervention.

Le problème de la déshumanisation des lieux de travail est si grave que même le **Forum européen du Management** en a exprimé le souci au cours de son symposium de Davos. Les participants ont reconnu la nécessité d'une « humanisation des lieux de travail pour laquelle des expériences sont menées dans de nombreux pays », mais « cette idée inspire encore de **sérieuses réserves en raison d'une éventuelle baisse de la compétitivité** » (11).

5. — L'EMPLOI : DES MUTATIONS SE DESSINENT MAIS LE PROBLÈME RESTE A RÉSOUDRE

Quant à l'**emploi**, la situation ne s'est pas révélée harmonieuse. Tout d'abord, est intervenu un changement considérable dans la structure sectorielle de l'emploi (12). On constate en effet une diminution de l'emploi dans l'agriculture et ce qu'on appelle les secteurs en régression. La technologie — dans l'optique de la réduction du coût unitaire du produit — remplace la main-d'œuvre. Ce qui caractérise l'évolution des industries européennes au cours des dernières années — avec les conséquences prévisibles pour l'emploi — c'est la perte d'importance des industries traditionnelles employant un nombre élevé de travailleurs, comme l'industrie textile, les constructions navales, les industries du charbon, du bois, du cuivre, la sidérurgie même (industries **labour intensive**) (13). Cependant les entreprises ne ferment pas dans

(10) Il faudrait nuancer cette reproduction induite de la technologie et du mode de production américain en Europe ; les firmes multinationales américaines veulent intensifier en territoire américain l'essentiel de leurs services de recherches-développement, ainsi que la production des biens d'équipement les plus élaborés (Voy. le rapport sur les firmes multinationales présenté par la Commission des tarifs devant le Sénat américain). Cette tendance et plus généralement la spécialisation des fabrications inhérentes aux grandes firmes multinationales introduit une **nouvelle forme de division internationale du travail**.

(11) C'est nous qui soulignons, voy. **Agence Europe** du 3 janvier 1973, n° 1212 (nouvelle série), p. 5.

(12) Cf. J.-V. LOUIS, *op. cit.*, p. 52.

(13) J.-P. DUBOIS et P. RAMADIER, Vers l'Europe des travailleurs. Difficultés et contradictions, **Politique aujourd'hui**, oct.-nov. 1972, p. 29 et s.

tous les cas ; souvent, elles se déplacent vers les pays du Tiers Monde où la main-d'œuvre est beaucoup meilleur marché. On constate d'autre part un surdéveloppement des industries **capital intensive** (électronique, pétrole, chimie). Suivant Ch. Levinson, près de 90 % de l'accroissement de productivité est fourni aujourd'hui par une technologie améliorée, plus avancée, et 10 % seulement par une amélioration de la formation des travailleurs. Ce processus implique évidemment d'innombrables décisions de licenciements collectifs. « Les données globales montrent que des millions de travailleurs ont changé d'activité au cours des douze dernières années » (14). On ignore si les travailleurs, ainsi licenciés ont retrouvé un meilleur emploi ou même un emploi équivalent ; on sait par contre que ce ne sont pas eux qui ont été engagés dans le secteur tertiaire en expansion.

On sait en outre que dans certaines régions de la Communauté, les « poches d'emploi » deviennent de plus en plus importantes. L'impact de la « libre circulation » est infime.

Mais il y a pénurie de main-d'œuvre hautement qualifiée. Et lorsque manque la main-d'œuvre non qualifiée, ce sont les travailleurs migrants en provenance du bassin méditerranéen surtout qui résolvent le problème (15).

En gros, nous pouvons dire que, malgré un tout relatif « haut degré » d'emploi (le traité, fidèle à sa philosophie d'ensemble n'a jamais utilisé le terme « plein emploi »), on n'a pas constaté une réelle « amélioration de l'emploi » pour les travailleurs européens. Les mêmes problèmes se posent toujours, sinon avec une acuité accrue. La

(14) Doc. 323/72 du Parlement Européen sur la proposition de la Commission relative au rapprochement des législations (Rapporteur : Libero DELLA BRIOTTA) p. 12.

(15) Nous ne saurions nous déclarer d'accord avec l'article de Henze HEINZ « Die Gastarbeiter sind die ersten Europa Bürger. Eine Übersicht über ihre vielfältigen Rechte in der neuen Heimat » (Les travailleurs étrangers sont les premiers citoyens européens. Aperçu des nombreux droits dont ils bénéficient dans leur nouvelle patrie), **Europa Revue de l'Europe** (Munich, n° 10, 1972, pp. 30-36). Notre désaccord porte précisément sur le titre, séduisant mais trompeur. La qualité essentielle dont soient privés tant les travailleurs issus du bassin méditerranéen **que ceux usant du droit de « libre circulation »** est justement celle de citoyen : une fois qu'ils s'installent dans un Etat membre, si démocratique qu'il soit, ils ne peuvent plus exercer les droits politiques acquis après la révolution bourgeoise de 1789. Il faut ajouter que les nombreuses difficultés rencontrées par les travailleurs immigrés dans la CEE ne peuvent que préoccuper les instances communautaires. Voy. les **questions écrites** n° 296/72, de M. WOHLFARTH et n° 266/72 de M. VREDELING sur les incidents de Rotterdam (seuil de tolérance) ainsi que la question 297/72 de M. WOHLFARTH sur le même sujet se référant aux incidents de Haarlem. Voy. aussi les questions 505/72 et 331/72 de M. GIRARDIN et de M. ROMEO, **Agence Europe**, n° 1183, pp. 6-7.

crise du pétrole fait redouter à la Commission un doublement du chômage. Le taux actuel de 2% risque de passer à 4 ou 5% (16). Et l'inflation persiste (17).

6. — LA PRISE DE CONSCIENCE D'UNE CRISE DES RELATIONS INDUSTRIELLES DANS LA COMMUNAUTÉ AMÈNE UN CHANGEMENT DE LA POLITIQUE SOCIALE

Le défaut d'amélioration de la condition ouvrière et le mécontentement prévisible des travailleurs se sont exprimés dans ce qu'on appelle « la crise des systèmes de relations industrielles » (18). Entre-temps, on perçoit au niveau des instances communautaires un désir de changement, une volonté de mettre en œuvre une politique sociale susceptible d'améliorer nettement les conditions de vie et d'emploi (19), ainsi que le prescrit le traité, — ou au moins de rattraper le décalage de détérioration. Des corrélations se manifestent entre les politiques communes et la politique sociale. Par des déclarations et des mesures plus ou moins concrètes, la Communauté s'oriente vers une politique commune de l'emploi (non prévue par le traité) eu égard à une situation en détérioration constante après la crise monétaire internationale de 1971.

Le point de départ de ce changement peut être daté de la Conférence de La Haye, convoquée en juillet 1968. Ni la date de la convocation, ni le fait qu'on s'y est occupé de problèmes sociaux ne sont l'effet du hasard. Comme l'écrit J.-V. Louis : « La France sortait de la crise de mai-juin 1968. Dans les usines et sur les barricades du Quartier Latin, l'espoir d'une vie meilleure avait jailli et l'onde s'en était répercutée bien loin » (20). Le climat social dans les usines et les ateliers, dans l'Europe entière, était très agité. L'automne chaud italien a suivi, et les vagues de grèves sauvages dans cette terre d'élection de la paix sociale, la République fédérale d'Allemagne. On découvre que les nouvelles formes de concentration et de centralisation du capital, les sociétés multinationales, peuvent avoir des conséquences néfastes pour les travailleurs. Elles provoquent même des

grèves multinationales (voir le cas d'AKZO, par exemple).

Dans les milieux communautaires, on a commencé à parler de « meilleure qualité de vie », de « plus grande justice sociale » ; l'association des travailleurs — ou plutôt de leurs syndicats — aux procédures des rouages de l'appareil communautaire a été envisagée. Un **Comité tripartite de l'Emploi** a été créé, une révision du **Fonds social européen** mise en train. Les Comités paritaires et tripartites se sont multipliés. Comme l'exigeaient l'Italie et l'Irlande, terres d'élection du chômage, s'est imposée la nécessité d'un **Fonds régional** dont on peut espérer, en dépit de mésaventures imputables à la conjoncture, qu'il pourra bientôt fonctionner. Etudes et rapports sont élaborés, telles les **Orientations préliminaires** où sont recommandées des actions prioritaires, par exemple la résorption du sous-emploi. Le rapprochement des législations, l'harmonisation du droit collectif du travail sont à l'ordre du jour.

C'est dans ce contexte général que commence à s'élaborer la directive sur le licenciement collectif. La continuité de la « prise de conscience » (bien qu'affaiblie cette fois) des problèmes sociaux européens par le Conseil des Communautés européennes s'affirme dans le communiqué final du « Sommet de Paris » d'octobre 1972 (21).

7. — LA DIRECTIVE, ACTION PRIORITAIRE DANS LE PROGRAMME SOCIAL TRIENNAL

Les chefs d'Etats et de gouvernement dans leur communiqué final avaient invité les institutions communautaires « à arrêter avant le 1^{er} janvier 1974, après consultation des partenaires sociaux, un programme d'action prévoyant des mesures concrètes et les moyens correspondants » pour mettre en chantier une action vigoureuse dans le domaine social qui « revêt pour eux la même importance que la réalisation de l'union économique et monétaire ».

Les grandes lignes de ce programme ont été définies le 12 décembre 1973 par le Conseil des Communautés dans le texte d'une résolution. Ce programme est axé sur trois grands objectifs. Les deux premiers sont presque aussi vieux que le traité de Rome : plein et meilleur emploi ; amélioration des conditions de vie et de travail. Le troisième — participation croissante des partenaires sociaux aux décisions communautaires — montre que les instances communautaires ont besoin du consentement des syndicats pour faire accepter plus aisément

(16) Voy. *Le Monde*, du 1^{er} décembre 1973, p. 1 et p. 42.

(17) Voy. le plan CEE de lutte contre la hausse des prix et de maintien d'un haut niveau d'emploi, *Agence Europe*, 6 décembre 1973, Doc. n° 778.

(18) Voy. le colloque organisé au printemps de 1971 par le Collège d'Europe (Ed. Guy SPITAEELS) sur « La crise des relations industrielles en Europe », Semaines de Bruges 1971, Bruges, De Tempel.

(19) J.-V. LOUIS, *op cit.*, p. 48 et s ; G. LYON-CAEN, *op. cit.*

(20) D. PAULUS, *La création d'un Comité permanent de l'emploi*, Bruylant, 1972, préface de J.-V. LOUIS, pp. 9-10.

(21) (*Le Monde*, 15 octobre 1972). Voyez aussi les commentaires de J.-P. DUBOIS, *Entreprises multinationales et négociations collectives syndicales au niveau international : les moyens juridiques d'un contre-pouvoir syndical*, *Droit social*, n° 1, janvier 1973, pp. 17-18.



ment leurs décisions (22) (23). La liste des mesures à adopter pour la réalisation de la première étape du programme (une seconde étape est prévue) se révèle particulièrement intéressante. On trouve entre autres dans ce relevé d'actions prioritaires l'action du Fonds Social en faveur des travailleurs migrants et handicapés, la réalisation juridique de l'égalité salariale pour les hommes et les femmes, l'instauration de la semaine de 40 heures et des 4 semaines de congés payés et la directive sur les licenciements collectifs (24) (25).

8. — LA DIRECTIVE : PREMIÈRE DES SEPT MESURES CONCRÈTES DE LA POLITIQUE COMMUNAUTAIRE A L'ÉGARD DES FIRMES MULTINATIONALES

La directive constitue la première de sept mesures concrètes, proposées par la Commission, afin de permettre un meilleur contrôle et un meilleur encadrement de l'activité des firmes multinationales.

On sait que les instances communautaires se sont beaucoup préoccupées de leur « attitude consciente » à l'égard des firmes multinationales. En novembre 1973 la Commission a présenté une **communication** (26) au Conseil analysant le phéno-

(22) La situation qu'ont connue tous les pays de la Communauté après la seconde guerre mondiale tend à se reproduire de façon embryonnaire au niveau communautaire, à savoir la « participation » des syndicats aux fonctions sociales mais également économiques de l'Etat. Cette participation au niveau national — contrairement à la participation au niveau de l'entreprise — a été rapidement institutionnalisée par les législations nationales.

(23) On sait que malgré la multiplication des consultations avec les syndicats au cours des dernières années, ceux-ci estiment qu'on accorde peu de poids à leur avis et déplorent l'absence de règles démocratiques à l'échelon européen. V. Agence Presse du 8 décembre 1973, n° 1416, p. 5 et du 12 décembre 1973, n° 1418, p. 7.

(24) Voir Agence Europe du 26 septembre 1973, n° 1365, p. 10 ; du 12 octobre 1973, n° 1377, p. 8 ; des 10 et 11 décembre 1973, n° 1417, pp. 4-5 ; du 12 décembre 1973, n° 1418, pp. 6-8 ; du 13 décembre 1973, n° 1419, pp. 4 et 5.

(25) La conscience sociale des chefs d'Etat et de gouvernement s'est affaiblie pendant le dernier sommet de Copenhague en décembre 1973. Selon le communiqué final ils sont convenus « de mettre en œuvre un programme d'action sociale ayant pour objectifs la réalisation du plein et meilleur emploi dans la Communauté, l'amélioration des conditions de vie et de travail permettant leur égalisation dans le progrès et la participation croissante des partenaires sociaux aux décisions économiques et sociales de la Communauté et des travailleurs à la vie des entreprises ».

N'eût-il pas mieux valu ne rien dire plutôt que répéter tout ce qui n'était pas exaltant dans leur communiqué de l'année précédente ?

(26) Voy. Document n° 768, Agence Europe du 9 novembre 1973, n° 1395 et aussi pp. 6 et 7 du même n°, Agence Europe du 27 septembre 1973, n° 1366, p. 27 ; du 12 octobre 1973, n° 1377, p. 4 ; du 31 octobre 1973, n° 1310, p. 8 ; du 7 novembre 1973, n° 1393, p. 11.

mène des multinationales et proposant une politique communautaire à leur égard, dont certaines mesures à caractère concret et immédiat — dont le projet sur le licenciement collectif — et d'autres réalisables à plus long terme. Il est caractéristique pourtant que les propositions de la Commission ne font aucune distinction entre les sociétés multinationales dont le siège est établi à l'intérieur de la Communauté et celles dont les centres de décision se trouvent à l'extérieur de la Communauté (USA ou même Japon) (27).

Le projet de directive concerne directement les firmes multinationales. Tant dans l'exposé des motifs que dans les considérants, il est dit que le projet a été élaboré en raison du fait que « des écarts importants en matière de protection des travailleurs en cas de licenciement collectif ont une incidence directe sur le fonctionnement du Marché Commun, en ce qu'elles créent des disparités dans les conditions de concurrence, de nature à influencer les décisions des entreprises nationales ou multinationales relatives à la distribution des postes de travail dont elles ont besoin » (28).

II. — Les mesures de protection selon la directive

Deux types de mesures de protection sont prévues par la directive. Les premières attribuent un certain rôle à l'autorité publique et prévoient son intervention sous certaines conditions. Les secondes concernent les consultations et les accords avec les représentants du personnel.

La directive se place ainsi au stade de l'action préventive. Elle ne s'occupe que tout à fait occasionnellement du stade qui suit le licenciement, et qui donne en principe lieu (mais pas nécessairement, par exemple en cas de réembauchage rapide) à des indemnités, des primes spéciales, etc. C'est d'ailleurs la tendance qui s'exprime surtout dans des conventions collectives dans tous les Etats membres, mais particulièrement là où le régime est plutôt indemnitaire comme en Belgique : renforcer la protection pendant le stade préventif, donc accorder une protection plus efficace.

(27) Cf. la Communication de la Commission du Rapport de l'ONU sur les sociétés multinationales — « Suggestion pour une stratégie mondiale », Agence Europe du 14 novembre 1973, n° 1318, pp. 11-12.

(28) Voy. Document COM (73) 1980 final précité, pp. 1 et 4.

1. — DÉFINITION EUROPÉENNE DU LICENCIEMENT COLLECTIF

Nous aborderons l'analyse formelle de ces dispositions par la définition européenne du licenciement collectif telle qu'elle est donnée par la directive (article 1, § 1).

Le licenciement collectif est basé essentiellement sur deux éléments. Un élément **qualitatif** très large : le fait que le licenciement n'est pas dû à des motifs inhérents à la personne du travailleur. Un élément **quantitatif**, à savoir, la proportion de travailleurs licenciés par rapport à l'effectif de l'entreprise : au moins 5 travailleurs dans les entreprises employant plus de 20 travailleurs et moins de 50 travailleurs ; au moins 10 % du personnel des entreprises employant habituellement au moins 50 travailleurs et moins de 250 travailleurs ; au moins 25 personnes dans les entreprises employant habituellement au moins 250 travailleurs (29). Ce pourcentage doit être calculé sur une période d'un mois (élément temporel).

A noter également qu'aux termes de la directive « **entreprise** » désigne une unité d'emploi **locale**.

2. — PREMIER TYPE DE MESURES DE PROTECTION : ROLE ET POSSIBILITÉS D'INTERVENTION DE L'AUTORITÉ PUBLIQUE

D'après le § 1, lorsque l'employeur envisage un licenciement collectif, il doit le notifier à l'autorité publique compétente de l'Etat membre en donnant tous les éléments d'appréciation utiles sur les motifs du licenciement, entre autres, le nombre exact des travailleurs à licencier et la période sur laquelle s'étendraient les licenciements (art. 1 § 1). Un élément **sine qua non** de la notification est constitué par les résultats de la consultation des représentants des travailleurs prévue par l'article 4 de la directive. Si cet élément n'est pas connu au moment de la notification, l'employeur est tenu d'y joindre une communication relative à « la mise en mouvement et l'état de la procédure de consultation ». Ces résultats doivent en tout

(29) Nous retrouvons cet **élément quantitatif** dans la définition du licenciement collectif de plusieurs Etats membres. En **République fédérale d'Allemagne**, le nombre de licenciés doit être de 6 à 50 suivant la taille de l'entreprise, en **Belgique**, il doit toucher 25 % du personnel, au **Luxembourg** 10 %. D'ailleurs la législation du licenciement collectif ne peut s'appliquer que dans les entreprises occupant un certain nombre de travailleurs : 21 en R.F.A., 25 en Belgique en cas de fermeture d'entreprise et 20 en cas de licenciement collectif, 11 en Italie. La directive s'appliquerait aux entreprises employant au moins 20 personnes.

cas être transmis dans un délai de trois semaines après la notification (art. 1 § 2).

Les licenciements envisagés, sauf avis contraire de l'autorité publique, **ne peuvent prendre effet qu'un mois** après la notification. L'autorité met à profit ce délai pour rechercher des solutions appropriées aux problèmes soulevés par les licenciements (art. 2, §§ 1 et 2).

Au cas où ses efforts restent vains, elle peut, exceptionnellement et pour autant que l'existence de l'entreprise ne soit pas mise en péril, prolonger le délai d'un deuxième mois. La prolongation doit être motivée et communiquée à l'employeur dans les trois semaines qui suivent la notification, c'est-à-dire suffisamment tôt.

Au cas où l'autorité publique découvre que les motifs invoqués par l'employeur sont **inexistants** — l'autorité publique n'étant pas compétente pour juger de l'opportunité ni de la légalité de ces motifs — **elle peut s'opposer aux licenciements notifiés** (art. 3 § 4). Nous avons affaire ici à une **intervention directe** de l'Etat.

Il existe une dernière forme d'intervention : la **médiation**.

Si les parties ne peuvent arriver à un accord, l'article 4 § 4 ouvre la possibilité de recourir à la procédure de la médiation « privée » ; en cas de non réussite, les parties peuvent recourir à la médiation de l'Etat. En pareil cas, le délai initial d'un mois peut également être prolongé d'un mois supplémentaire (art. 3 § 2).

Ces différents types d'intervention de l'autorité publique constituent des étapes qui peuvent se succéder dans le temps.

3. — SANCTIONS ET EFFET OPÉRATIONNEL DE L'INTERVENTION ÉTATIQUE

Un problème se pose ici, celui des sanctions. La directive n'en prévoit pas pour le cas où l'employeur, passant outre à une interdiction de l'autorité publique, procède à un licenciement collectif.

Celui-ci sera-t-il purement et simplement tenu pour nul ? Dans ce cas, le réembauchage des travailleurs illégalement renvoyés en sera-t-il la suite logique ? Ou bien imposera-t-on des sanctions pénales, comme en France où l'employeur tout en réalisant sa décision illégale doit alors payer une amende ? Ou faudra-t-il prévoir les deux : réintégration des travailleurs et sanctions pénales à l'égard de l'employeur ? La directive n'en dit rien.

Mais nous nous posons peut-être plus de questions sur le **contenu** des dispositions mêmes de ce type d'intervention de l'autorité publique que sur les dispositions qui pourraient les sanctionner.



Quel peut être en réalité l'effet opérationnel de cette interdiction de procéder à des licenciements collectifs en cas de « motifs inexistant » ? Des motifs peuvent exister mais ils peuvent n'être ni opportuns ni justes (v. Akzo, Lip). Une fois que des motifs existent, l'autorité publique ne peut interdire le licenciement collectif. En pareil cas, que faire ? Quelles mesures prendre pour protéger les travailleurs contre des motifs réels, mais injustes et inopportuns invoqués par des firmes multinationales, motifs fondés sur l'intérêt des actionnaires et non sur celui des travailleurs ? La directive ne répond pas à ces questions.

4. — L'ÉTAT, LES SOCIÉTÉS MULTINATIONALES ET LES LICENCIEMENTS COLLECTIFS

Le plus important des problèmes posés par la directive dans les dispositions sus-mentionnées est celui de l'attitude de l'Etat national face aux firmes multinationales en cas de licenciements collectifs.

Quelles sont en effet les relations entre l'Etat et la firme multinationale ? Quels sont leurs rapports de force ? L'Etat en est-il réduit au rôle d'un « conseil de paroisse » ? Peut-il influencer voire contremander des décisions prises par des firmes multinationales exécutables sur son territoire ? La directive, en prévoyant le blocage et l'interdiction des licenciements collectifs, veut répondre par l'affirmative. Elle prend ainsi une position de principe sur laquelle on ne peut qu'être d'accord, à savoir que l'Etat n'est pas moribond, que la firme multinationale ne s'est pas encore substituée à lui dans l'exercice de son pouvoir et de ses fonctions économiques. On sait que les grandes sociétés multinationales qui déterminent un marché multinational des capitaux, tendent à remettre en question l'existence de monnaies nationales, de politiques nationales du crédit, de budgets et de taxes à l'échelle nationale, et aussi de la politique de l'emploi. On ne peut pour autant partager l'avis du grand syndicaliste Charles Levinson (30) qui considère que l'Etat est d'ores et déjà privé de son pouvoir et de son influence et peut être facilement « ignoré » par les sociétés multinationales, forme nouvelle et déterminante du grand capital (31). Nous croyons au contraire que les sociétés multinationales ont besoin de l'intervention de l'Etat dans l'économie tant pour leur

(30) Ch. LEVINSON, *Capital, Inflation and Multinationals*, Londres, 1971, pp. 27, 100 et s.

(31) Sur l'entreprise multinationale et l'Etat-Nation, voir aussi l'article de Robert HEILBRONER in revue *Dialogue*, U.S. Information Agency, résumé in *Agence Europe*, 19.10.1973, n° 2211, p. 13 ; POULANZAS, *loc. cit.* ; ROWTHORN R. Internationalisation du capital et pouvoir national de l'Etat, *Temps modernes*, déc. 1973, pp. 964-977.

accorder une série de facilités d'ordre économique (prêts, exemptions d'impôts...) que pour maîtriser les politiques structurelles et conjoncturelles et pour assurer par sa législation et sa médiation un climat de « paix sociale » où la production puisse se dérouler sans entraves. Le rôle de l'Etat reste essentiellement le même sous le « règne » des sociétés multinationales : maintenir l'ordre (32), veiller au bon fonctionnement de l'économie, en prévenant ou en apaisant les conflits.

Ce rôle devient même plus important, pensons-nous, car pour que l'Etat puisse l'exercer, il doit prendre dans certains cas des mesures plus efficaces. Les sociétés multinationales ont besoin d'un Etat plus fort, surtout après les grèves sauvages et la crise sociale générale des dernières années.

5. — L'ÉTAT QUI N'A PAS PERDU SON POUVOIR ET SES FONCTIONS ÉCONOMIQUES DOIT PROTÉGER LES TRAVAILLEURS NATIONAUX

En revanche, dans la mesure où l'Etat intervient, par sa législation, par des prêts ou des exemptions d'impôts en faveur des sociétés multinationales — et d'autant plus quand une partie du capital national y participe, comme c'est souvent le cas —, dans la mesure aussi où les Etats membres de la Communauté se font une concurrence parfois acharnée, par surenchère des avantages accordés afin d'« attirer » chez eux les capitaux étrangers, il paraîtrait normal que les mesures nécessaires soient prises pour protéger les droits des travailleurs nationaux, menacés par les sociétés multinationales.

C'est pourquoi nous avons émis des réserves à l'égard de la méthode préconisée par la directive pour s'opposer au licenciement collectif décidé par une firme multinationale. On sait qu'en pareil cas, les licenciements sont organisés au niveau international à l'intérieur de l'entreprise multinationale, comme conséquence de changements

(32) C'est depuis HOBBS qu'on identifie l'Etat — dont l'apparition n'est qu'une cristallisation de rapports de forces prévalant à un moment historique déterminé — « avec la légalité, c'est-à-dire avec un ordre qui garantit la sécurité et la paix. Mais cet ordre est en même temps une valeur ; en réalité, il est la plus haute valeur que les hommes puissent atteindre en ce monde. Il constitue donc, non seulement l'essence de l'Etat, mais sa justification. Mais nous n'avons pas besoin de nous professer hobbesien — c'est-à-dire d'admettre les prémisses de Hobbes, sa vue pessimiste de la nature humaine — pour déduire, du fait que l'Etat existe pour garantir l'ordre et le droit, qu'il est désirable, que cet ordre soit établi, parce qu'il est une bonne chose » (c'est nous qui soulignons), A. PASSERIN d'ENTREVES, *La notion de l'Etat*, traduit de l'anglais par J. R. WEILAND, Sirens, 1969, pp. 192 et s.

dans les politiques de production (différenciation des produits, etc.) ou de nouvelles prises de contrôle.

La directive ne fait intervenir l'autorité publique que lorsque celle-ci découvre qu'il n'existe **aucun** motif justifiant le licenciement collectif. De tels cas seront rarissimes.

Cependant on ne peut contester l'effet positif que la directive peut exercer dans les Etats membres où le rôle de l'autorité publique en cas de licenciement collectif est purement passif, puisqu'elle doit simplement être « tenue informée ». C'est le cas par exemple de la Belgique, de l'Italie et de la République Fédérale d'Allemagne dans une certaine mesure. Grâce à la directive, le rôle de l'autorité publique dans ces pays deviendrait plus actif et plus responsable en matière de licenciement collectif.

Il ne faudrait pas perdre de vue que l'Etat joue — et doit jouer — un grand rôle dans les licenciements collectifs et les problèmes d'emploi en général, **même là où la législation reste muette**. L'Etat devient, dans une certaine mesure, de plus en plus interventionniste mais par des moyens autres que l'intervention directe : les prêts et d'autres types d'aide économique, telles les commandes passées par l'Etat, subsistent toujours. Mais l'intervention de l'Etat prend à présent bien d'autres formes. En Italie, par exemple, les entreprises en relatives difficultés sont de plus en plus rachetées par l'Etat (33). Aux Pays-Bas, l'Etat indemnise l'employeur qui occupe un travailleur difficilement recasable (34). En France et en Belgique (35), l'Etat lui-même présente parfois des projets de réorganisation pour des entreprises en difficultés, et consent même à se porter garant de la sécurité de l'emploi des travailleurs à la suite de telles réorganisations.

Dans cet état de choses, on ne peut donc que se réjouir du fait que la directive ait pris cette position en faveur d'un rôle actif et responsable de l'Etat en cas de licenciements collectifs, fût-ce au seul niveau des principes ; on a vu, en effet, que les dispositions y relatives sont caractérisées par une double inefficacité selon la logique juridique classique. Mais elles pourraient se révéler d'une grande importance en tant que dispositions d'orientation et de pression.

6. — DEUXIÈME TYPE DE MESURES DE PROTECTION : LES CONSULTATIONS EN VUE D'UN ACCORD AVEC LES REPRÉSENTANTS DU PERSONNEL

Suivant l'article 4 § 1 de la directive, l'employeur doit entamer des consultations avec les représentants des travailleurs en vue d'aboutir à un accord.

Le texte ne spécifie pas exactement le moment à choisir pour cette « consultation ». Il dit simplement « avant de notifier le licenciement ». Afin que les représentants des travailleurs « puissent formuler des propositions constructives » pendant ces consultations, l'employeur doit leur fournir tous les renseignements utiles et en tout cas les éléments qui doivent figurer dans la notification, c'est-à-dire les motifs du licenciement, le nombre exact de travailleurs à licencier et la période sur laquelle les licenciements seraient effectués (art. 1, § 3 et art. 1 § 1). Ces dispositions prévoient l'**information** des travailleurs, sans pour autant préciser à quel moment elle doit être dispensée.

La consultation peut porter sur :

- 1) des mesures préventives : éviter ou réduire les licenciements envisagés ;
- 2) les possibilités de continuité de l'emploi (réintégration, transfert par une éventuelle requalification, priorité d'embauchage) ;
- 3) les critères d'application quant au choix des travailleurs à licencier ainsi que les modalités d'exécution ;
- 4) les indemnités normales et « spéciales ».

Les dispositions de l'article 4 ne sont pas très claires. On parle indifféremment de « la consultation » ou « des consultations » entre la direction et les représentants du personnel, sur des mesures de continuité ou d'indemnisation, pour arriver à un **accord**.

Essayons d'analyser le contenu des termes « **consultation** » et « **accord** » utilisés dans ce texte à première vue fumeux.

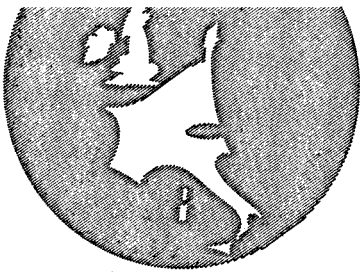
« L'employeur doit entamer des consultations ». Que signifie le terme « consultation » et quelle est sa portée ? S'agit-il d'une consultation **simple** ? L'employeur doit-il prendre connaissance de l'avis des représentants des travailleurs, après leur avoir fourni tous renseignements utiles, et, éventuellement, des « propositions constructives » qu'ils ont pu présenter, et, ce devoir accompli, prendre la **décision** avec ses administrateurs ? La réponse est négative. Il est clair que les consultations, ici, se font « en vue d'aboutir à un accord », terme qui figure au § 1 de l'article 4 et au § 4 du même article : « si, au terme des consultations, aucun accord n'est intervenu entre les parties... »

Il faut aboutir à un accord, c'est certain, mais

(33) Voy. Livio MAGNANI, Les entreprises ne peuvent plus faire faillite ; elles tombent entre les mains de l'Etat, *Droit et Affaires*, n° 240, 15 avril 1973, doc. 15/73.

(34) Voir *Droit et Affaires*, n° 250, 1^{er} octobre 1973, Pays-Bas, 119, et *Staatscourant*, 1973, n° 168.

(35) L'affaire Lip pour la France par exemple et le cas des ACEC pour la Belgique.



quel est le contenu de ce terme ? On peut supposer que la consultation doit aboutir à un accord au sens propre du terme, c'est-à-dire que les deux parties doivent être du même avis (36) sur le nombre des travailleurs touchés par le licenciement, les critères et les modalités d'exécution, la continuité, les indemnités, etc. pour que la décision sur le licenciement collectif puisse être prise. Cependant, cette énumération des objets sur lesquels porte cette consultation nous rappelle fort celle des **accords collectifs** conclus dans des cas analogues dans les entreprises des Etats membres. Cette interprétation peut paraître plus juste du fait que

— la Commission dans l'exposé des motifs de la directive affirme que le rapprochement des législations en matière de licenciements collectifs ; « n'implique pas qu'il faille mettre en question l'autonomie des partenaires sociaux. Bien au contraire : la proposition de la directive considère cette autonomie comme un point de départ et crée le cadre qui pousse les partenaires sociaux à des négociations » (37).

— la Commission, dans son étude « Dispositions en faveur des travailleurs en cas de licenciement » d'où est issue la présente directive, affirme que « surtout dans les cas de licenciements collectifs, il semble absolument indispensable que l'organe de représentation des travailleurs soit informé suffisamment à temps et qu'il ait le droit de négocier avec l'employeur les mesures préventives éventuelles ainsi que les modalités d'exécution » (38).

Tout en se référant aux positions antérieures de la Commission, il ne faudrait pas pour autant oublier qu'il s'agit là des dispositions d'une directive. Que les Etats restent libres d'adopter les **moyens** qu'ils veulent, qui leur paraissent les plus susceptibles d'arriver aux résultats voulus. Et l'important, ce sont les résultats.

Vu la nature de cet acte communautaire, le plus probable est qu'on entend le terme « accord » au sens propre du terme : être du même avis, s'entendre. C'est plutôt, croyons-nous, dans les **moyens accordés** pour arriver à cet accord que le texte pourrait en parler. Si suivant l'article 4 c'est par des consultations qu'on parvient à un accord, s'il est vrai que la législation de la plupart des Etats membres prévoit une consultation en cas de licenciement collectif, les consultations ne permettent pas toujours d'arriver à cet « accord » qui est l'objectif de l'article 4.

Il nous paraît que le texte pêche par omission. Ne faudrait-il pas que la directive prévienne en outre

(36) LITTE. Accord : réunion des cœurs sur un même point, assentiment ; être d'accord : s'entendre, être du même avis.

(37) Doc. COM (73) 1980 final, op. cit., p. 3.

(38) Doc. V/8754/2/70-F, op. cit., p. 36.

tout autre moyen susceptible d'amener à l'accord, suivant les pratiques en usage en la matière dans les Etats membres comme celles de la **négociation collective** et peut-être de la **codécision** ? Il n'est pas besoin par contre d'y ajouter la médiation : on l'a déjà vu, la directive la cite, et même elle prévoit deux types de procédures de médiation (39).

7. — LA DIRECTIVE SE FAIT DU LICENCIEMENT COLLECTIF UNE CONCEPTION STATIQUE ET DÉPASSÉE

Les « oublis » relatifs aux moyens juridiques de parvenir à un accord ne sont pas dus au hasard. Ils sont inhérents à la conception statique des licenciements collectifs qui transparait dans la directive : l'employeur envisage un licenciement, il en informe les travailleurs, en demandant leur accord, et il le notifie à l'autorité publique.

En fait, la décision de licenciement collectif n'est jamais prise impromptu. Elle s'inscrit habituellement dans le contexte d'une planification économique établie bien à l'avance. Un licenciement collectif est prévisible et il est même planifiable.

Le projet de directive n'incite pas à cette « planification du personnel ». D'ailleurs la planification ne signifie nullement que le licenciement collectif pourra être évité. L'exposé du Parlement souligne : « Il est indéniable que la durée de la vie des entreprises tend actuellement à être de plus en plus brève. Les données relatives aux pays les plus industrialisés indiquent qu'il s'agit là d'un phénomène irréversible. » (40). Il ajoute que des milliers de travailleurs européens se sont vus obligés de changer d'emploi au cours des dernières années.

(39) Nous avons le sentiment que l'omission de ces moyens utilisés partout dans la pratique n'est pas le fait du hasard. Une fois encore la Commission n'a pas voulu trancher clairement. Pourquoi ne pas reconnaître le droit des travailleurs à négocier sur leur licenciement, sur les mesures préventives qui peuvent exister et sur les mesures susceptibles de garantir la continuité de l'emploi ? La même attitude ambiguë à l'égard de la négociation collective se retrouve dans la proposition de la Commission sur la Société Anonyme Européenne où d'ailleurs le « fait syndical » dans les entreprises n'est pas reconnu. Voy. P. KRAVARITOU-MANITAKIS. « La participation des travailleurs dans la Société Anonyme Européenne », Cahiers de droit européen, 1972, n° 3, p. 320 et suiv. A ceux qui se demandent à quoi sert la double représentation des travailleurs — comité d'entreprise et délégation syndicale — proposée par la Commission, dans ce projet, à l'image du droit allemand, nous ne saurions trop recommander de consulter l'étude de Gunther GORAN, « A propos de la nouvelle loi ouest-allemande réformant la constitution de l'entreprise : une vue nouvelle sur la cogestion et les syndicats allemands ». Droit social, juillet-août 1973, pp. 420 et suiv.

(40) Doc., op. cit., p. 11.

Il est bien évident que le licenciement collectif n'est pas, dans la majorité des cas, inévitable. L'idée-force des législations nationales est celle de la continuité de l'emploi. La situation économique évolue d'ailleurs de manière telle qu'il est indispensable d'envisager sous un nouveau jour la vie professionnelle qui deviendra une succession d'emplois.

La notion de continuité de l'emploi est sous-jacente à une série de textes communautaires qui parlent surtout d'une « politique active de l'emploi », objectif de la politique sociale mais également de la politique régionale et industrielle. Au contraire, la directive n'est pas fondée sur cette notion, qui ne paraît pas avoir été considérée comme un objectif.

Assurément, les consultations qu'elle prévoit dans son article 4, § 2, al. 3, devraient porter « sur les possibilités de fournir d'autres emplois dans la même entreprise aux travailleurs menacés de licenciement, en recourant, le cas échéant, à des mesures de requalification, à des mutations vers un autre établissement de la même entreprise ». Mais cette éventualité est tenue pour possible et fortuite seulement. Aucune obligation n'est imposée de prendre des mesures en faveur de la continuité de l'emploi, et rien n'est prévu pour inciter à le faire. Ce n'est pas non plus par hasard que la directive omet de préciser le moment de l'information préalable et des consultations. Les textes nationaux utilisent la formule « en temps utile ».

C'est sous cet angle — et non, bien que ce soit en fait le cas, parce qu'elles sont en retrait par rapport aux législations nationales les plus avancées — que nous trouvons les dispositions de la directive dépassées. Elles n'arrivent pas à appréhender la réalité mouvante des problèmes qu'elles prétendent résoudre par l'harmonisation. La contradiction entre l'esprit de la directive et la politique active de l'emploi préconisée par la Commission dans une série de textes est évidente.

III. — Les mesures de protection contre les licenciements dans les États membres

1. — L'ÉPOQUE DE LA STABILITÉ DE L'EMPLOI

Les mesures classiques de protection utilisées par le droit du travail des États membres pour

assurer la **stabilité** de l'emploi (la notion de continuité n'était pas encore apparue) étaient basées sur des techniques juridiques centrées sur la rupture du contrat individuel qu'elles tendaient à éviter. Il existait ainsi en France, en Italie (41) et en Belgique des dispositions spéciales protégeant les travailleurs **en cas de changement de la personne de l'employeur** (modification de la situation juridique de l'employeur). Dans tous les pays membres on avait souvent recours à la technique de **suspension** du contrat de travail au cas où son exécution devait être temporairement interrompue en raison de circonstances extérieures (42). On reconnaissait partout le droit à la **réintégration**, bien qu'elle ne fût appliquée en fait qu'à certaines catégories de salariés, c'est-à-dire surtout les anciens combattants, les invalides, les handicapés et les réfugiés. En Belgique, d'ailleurs, une disposition de la loi du 20 septembre 1948 sur le Conseil d'entreprise (toujours en vigueur, encore que mal respectée) obligeant l'employeur à réintégrer les délégués syndicaux et les candidats à ces postes en cas de licenciement illicite. Il y a des cas de réintégration de représentants syndicaux par voie judiciaire en Italie et en France (43).

2. — L'IMPOSSIBLE DROIT AU TRAVAIL

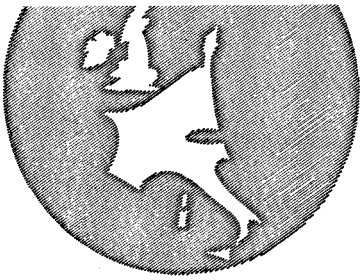
Les techniques juridiques étaient d'ailleurs basées sur les garanties du **droit au travail** et en faisaient partie (44). On sait que tous les pays membres

(41) G. BOLD et consorts, *Le contrat de travail dans le droit des États membres de la CECA*, Luxembourg, 1965, pp. 101 et suiv.; CAMERLYNCK, *Le contrat de travail*, Traité du droit de travail, Paris, 1966, n° 56, *La stabilité de l'emploi*, *op. cit.*, pp. 360 et suiv.

(42) V. Toshiro YAMAGUCHI, *La théorie de suspension du contrat de travail*, LGDJ, Paris, 1963.

(43) A l'exception de ces cas, le droit à la réintégration se traduisait, dans la pratique, par une indemnité payée par l'employeur, et de fort bon gré dans la plupart des cas, plutôt que par un retour au travail de la personne illicitement licenciée. Il faut faire exception aussi des cas de priorité dans le réemploi. Voy. *La stabilité*, *op. cit.*, pp. 50 et suiv.; également l'article de DE GUYPER, *Licenciement, retour et rétablissement de la relation de travail sous l'angle des relations juridiques dans l'entreprise*, *Revue du Travail*, 1964, pp. 1210 et suiv.

(44) Dans la catégorie des droits économiques et sociaux voy. Colloque international du droit comparé sur « la reconnaissance et la mise en œuvre des droits économiques et sociaux » tenu à Bruxelles en septembre 1967, édition CIDC (Centre interuniversitaire de droit comparé), Bruxelles 1972; également les actes du colloque « *Les perspectives d'une protection nationale et internationale des droits économiques et sociaux* », organisé par le département des droits de l'homme du Centre d'études européennes — UCL — le 10 novembre 1972; voy. aussi Paul LAMBER, *Le droit au travail*, *Revue du Travail*, 1948, pp. 841 et suiv.; Manlio MAZZIOTTI, *Il Diritto al Lavoro*, Milano, Giuffrè, 1956; Henry BLAISE, *Les garanties juridiques du droit au travail*, *Études de droit contemporain*, 1967, pp. 390 et suiv.



reconnaissent ce droit, qui a connu un triomphe au niveau des textes juridiques après la deuxième guerre mondiale : souvent, les constitutions le mentionnent expressément comme c'est le cas en Italie, en République fédérale d'Allemagne, en France (préambule) et au Luxembourg mais non en Belgique malgré la révision de 1971 (45). Mais la notion s'est surtout imposée via des textes et pactes internationaux qui le reconnaissent et auxquels de nombreux pays adhèrent en les signant ou en les ratifiant, tels la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (art. 23), le Pacte sur les droits sociaux, économiques et culturels de l'ONU (art. 1^{er}) et la Charte Sociale Européenne (art. 1^{er}).

Le droit au travail pourrait être considéré comme un véritable droit dans le sens classique du terme, c'est-à-dire un droit subjectif, dans la mesure où le particulier disposerait de procédures et de juridictions lui permettant de faire respecter son droit, correspondant à une obligation concrète et précise de l'Etat de lui procurer un travail conforme à ses aptitudes et capacités. Or dans les économies libérales et d'initiative privée, ce n'est pas l'Etat qui procède à l'embauche et aux licenciements, mais l'employeur, en vertu de ses intérêts propres.

Incompatible avec le droit de propriété — le droit subjectif par excellence — et pouvant difficilement coexister avec lui, le « droit au travail » malgré son nom devient un **principe du droit** (46) ce qui signifie que l'Etat doit suivre une politique de plein emploi, instaurer des offices de placement, organiser l'éducation professionnelle. Il signifie aussi que le travailleur ne peut être licencié arbitrairement et que l'employeur doit respecter, au cas où il procède à des licenciements, les critères et les procédures prescrites par la législation. Outre le contrôle exercé par les tribunaux, un contrôle administratif a été prévu dans quelques Etats membres après la deuxième guerre mondiale. Dans quelques pays (Pays-Bas, France, République fédérale d'Allemagne) ce contrôle fut exercé de manière rigoureuse pendant une courte période ; ensuite on peut dire qu'il est passé au rang de pure formalité.

Outre ces techniques juridiques destinées à éviter la rupture du contrat, il n'existait, dans certains pays-membres, aucune disposition particulière sur les licenciements collectifs. Mais il faut dire qu'à l'époque les licenciements collectifs étaient plutôt

signe de conjoncture défavorable provoquant des réductions d'activités liées à la diminution de la demande ou à des insuffisances de gestion. On ne faisait pas de distinction bien nette entre le licenciement collectif et le licenciement individuel : elle ne l'était pas dans la pratique et ne l'est toujours pas.

D'autre part, on sait qu'une protection efficace peut exister contre le licenciement collectif ou l'absence même d'une législation spéciale, comme c'était le cas en Italie avant l'accord confédéral du 5 mai (47) par lequel tout licenciement n'était autorisé que pour **giusta causa** (cause juste) selon l'article 2119 du Code civil.

Une législation spéciale contre les licenciements collectifs existait jusqu'en 1960 en République Fédérale d'Allemagne (§ 15 et suiv. de la loi du 10 août 1951), en France (ordonnance du 24 mai 1945) et au Luxembourg (arrêté grand-ducal du 30 juin 1946).

On pourrait présenter schématiquement ainsi la législation en vigueur à cette époque : il faut éviter la rupture du contrat, mais si cela se révèle impossible, les remèdes à appliquer se résument à de bonnes indemnités et un long préavis.

3. — TEMPS NOUVEAUX CONTINUITÉ, CONCERTATION, PLANIFICATION DU PERSONNEL

Bientôt, avec l'introduction des nouveaux procédés techniques, la nécessité de rationaliser et de concentrer les entreprises, l'évolution économique en général démontrent que la stabilité de l'emploi, supposée garantie par ces mesures, n'est pas possible à long terme, sauf dans des cas exceptionnels. La notion de **continuité** se substitue à celle de **stabilité**. Le licenciement devient inévitable mais la sécurité de l'emploi sera préservée par la formation et la réadaptation professionnelles garantissant un nouvel emploi.

Les Etats se voient mis dans l'obligation de prendre une série de mesures de protection qui pourtant vont être appliquées dans un contexte nouveau. En généralisant, nous pouvons dire que l'Etat n'interviendra pas au niveau des entreprises ou ailleurs de façon directe et « brutale » comme ce

(45) Louis DUCHATELET, Les perspectives d'une protection efficace des droits économiques et sociaux en Belgique, Rapport au colloque. « Les perspectives d'une protection nationale et internationale des droits économiques et sociaux », loc. cit.

(46) C'est le cas dans tous les Etats membres malgré le développement de quelques théories par la doctrine, comme celle du droit de propriété sur l'emploi (Allemagne, Italie).

(47) Selon cet accord l'employeur est tenu d'informer les syndicats des projets de licenciements collectifs. Ceux-ci disposent d'un délai de sept jours pour recourir à une procédure de conciliation qui ne peut se prolonger au-delà de 27 jours s'il s'agit d'une réduction du travail, de 40 jours s'il s'agit d'une transformation ou d'une réorganisation de l'entreprise. Pendant ce délai, qui est mis à profit pour rechercher des solutions permettant d'éviter le licenciement ou de réduire le nombre de personnes à licencier et pour fixer les modalités de licenciement, l'employeur ne peut procéder aux licenciements envisagés.

fut souvent le cas juste après la deuxième guerre mondiale. L'Etat se veut plutôt neutre et conciliateur. Il veut surtout harmoniser les actions des « acteurs » sociaux et se concerter avec eux. Il applique dans ce but une certaine politique et met en place au niveau national les structures d'une institutionnalisation de la concertation en accord avec les organisations professionnelles patronales et syndicales.

Il faut ensuite faire descendre la concertation au niveau des entreprises également. Là, comme toujours, c'est l'employeur qui prend les décisions. Une place et une importance plus grandes sont cependant accordées à l'avis des travailleurs et à la consultation avec leurs représentants. Les discussions des dernières années et surtout la révision des législations nationales en faveur de la « participation » en sont la preuve.

La tendance dans tous les Etats membres, à la relative exception de l'Angleterre, est, en reconnaissant le syndicat dans l'entreprise et en lui donnant des compétences supplémentaires, de l'**associer au fonctionnement** de l'entreprise surtout par des procédures à caractère consultatif

La protection contre le licenciement collectif se développe dans ce contexte et elle n'est pas tellement le fait d'une révision de la législation traditionnelle sur le licenciement et le licenciement collectif (48), encore qu'une révision de la législation en la matière ait été promulguée tout récemment en France (49), et qu'il faille citer ici la loi belge de 1969 sur le licenciement collectif et la convention collective du 8 mai sur les licenciements collectifs (50), et peut-être le **Redundancy Act** de 1965 au Royaume-Uni. Les mesures législatives récentes contre le licenciement collectif sont caracté-

térisées par leur tendance à échapper au caractère étatique et « sanctionnaire » de la législation classique mentionnée ci-dessus, et toujours en vigueur. Basées sur la notion d'une **politique d'emploi**, elles tendent à influencer les décisions de l'employeur **avant même** que la décision sur le licenciement collectif ait été prise et veulent inciter à une **planification du personnel** dans l'entreprise (51).

De nombreux textes législatifs et conventionnels nationaux illustrent cette nouvelle tendance.

En République fédérale d'Allemagne, par exemple, nous avons eu les « Rationalisierungschutzabkommen » de 1968 applicables à la métallurgie mais surtout l'introduction, par la révision du « Betriebsverfassungsgesetz » de 1972 (52), du **Sozialplan** (plan social). Le Sozialplan est une sorte d'accord d'entreprise (Betriebsvereinbarung) conclu entre la direction et le **Betriebsrat** au cas où les modifications à apporter à l'établissement, qui requièrent en tout cas le consentement des représentants des travailleurs, sont susceptibles de causer préjudice à une partie ou à l'ensemble du personnel ; le Sozialplan vise à réparer ou à atténuer ces préjudices.

En France d'autre part, nous avons eu successivement la convention sociale de la sidérurgie lorraine en 1968, l'accord national interprofessionnel sur la sécurité de l'emploi de 1969, l'accord du 9 juillet 1970 sur la formation et le perfectionnement professionnels et la loi du 16 juillet 1971 sur la formation professionnelle continue (53).

Dans le préambule de l'accord sur la sécurité d'emploi, il est dit que « les entreprises doivent jouer leur rôle dans cette politique de sécurité d'emploi. Dans tous les cas, elles doivent s'efforcer de faire des prévisions de façon à établir les bases

(48) Pour une vue d'ensemble et comparative sur la législation des Six, voyez le document précité de la commission « Dispositions en faveur des travailleurs en cas de licenciement dans le droit des pays membres des Communautés européennes » ; Le licenciement dans le droit des pays de la CEE, **Liaisons sociales**, n° 87/72, septembre 1972.

(49) P. RONGERE, La réforme du droit de licenciement, **Economie et humanisme**, n° 213, sept.-oct. 1973, pp. 27 et s. ; Francis NAUDE, Réflexions sur le projet de loi modifiant le droit de licenciement, **Droit social**, n° 3, mars 1973, pp. 137 et s. Voy. surtout G. LYON-CAEN, **op. cit.**, et M. C. BONNETETÉ, La réforme du licenciement à travers la loi du 13 juillet 1973, **Droit social**, nov. 1973, pp. 493. et s.

(50) Depuis 1961, il existe en Belgique une législation sur la **fermeture d'entreprise**. Voy. Pierre DENIS, Fermeture d'entreprise et la protection de l'emploi en droit social, **Annales de Droit**, 1968, pp. 59-90. La notion de licenciement collectif fut introduite par l'arrêté royal du 5 décembre 1969 relatif à la déclaration de licenciement collectif et à la notification des emplois vacants. Si l'accord du 8 mai 1973 tend surtout à régler le problème des indemnités en faveur des travailleurs touchés par un licenciement collectif (voy. Georgette MAGREZ, Le droit conventionnel de licenciement collectif, **Journal**

des Tribunaux du travail, 15 octobre 1973, n° 69, pp. 225-228), l'esprit de l'arrêté royal du 27 novembre 1973 portant réglementation des informations économiques et financières à fournir aux conseils d'entreprise à propos des licenciements collectifs.

(51) Gunther FRIEDRICH, Le progrès technique et la planification sociale dans l'entreprise, **Revue Internationale du travail**, Vol. 22, n° 2, août 1965, pp. 97 et suiv. ; Guy CAIRE, l'automation, les travailleurs et les syndicats, **Notes et Etudes Documentaires**, n° 351, août 1968. Voy. également Technology and Unemployment. A comparative Study, **Industrial Relations**, vol. 25, n° 3, p. 485. L'automation et l'évolution technologique ont eu une incidence immédiate sur la négociation collective. Voy. J.-L. FRYER, The Implication of technological change for collective Bargaining, **Industrial Relations**, vol. 22, n° 3, p. 416.

(52) Voy. Jean-Marie LUTTINGER, La réforme de la constitution sociale de l'entreprise allemande, Gunther GORHAN, A propos de la nouvelle loi ouest-allemande, **loc. cit.**

(53) Jean-Marie LUTTINGER, Garantie de l'emploi à la formation : le stage de la prévention in **Droit social**, numéro spécial consacré à la formation professionnelle continue, préparé sous la direction de J.-M. BELORGEY, n°s 9-10, sept.-oct. 1973, pp. 28 et suiv.



d'une politique de l'emploi. Lorsqu'elles entreprennent des opérations de fusion, de concentration, de restructuration visant à augmenter la compétitivité des entreprises, elles doivent intégrer dans leurs études préliminaires ce qui concerne l'emploi et préparer les solutions permettant de réduire les éventuels licenciements notamment par un effort facilitant les mutations internes» (point V). D'ailleurs, ces mutations selon l'article 16 ne doivent pas entraîner un déclassement des salariés. L'employeur doit l'éviter par des « actions appropriées de réadaptation ou de formation professionnelles ». Mais le plus important est que les textes sur la formation professionnelle jettent les bases d'un droit individuel des travailleurs à la formation préventive une fois qu'ils sont menacés par un licenciement collectif (54).

IV. — Conclusion

1. — LE LICENCIEMENT COLLECTIF, CONDITION DU PROGRÈS ÉCONOMIQUE DANS LA CEE

Le licenciement collectif devient une condition **sine qua non** du fonctionnement et du progrès économique de la Communauté Economique Européenne.

« Pour s'élever au niveau des industries japonaise et américaine, l'industrie de la Communauté européenne devra procéder à une rationalisation et une concentration par la création d'entreprises transnationales européennes, notamment dans les secteurs à technologie avancée » disait M. Thomson, membre de la Commission, devant les participants au 3^e Symposium du Management Européen. Il disait aussi que « des restructurations sont indispensables notamment dans les secteurs de la construction mécanique, de l'industrie chimique, etc. » (55) (56).

(54) Jean-Marie LUTTINGER, Garantie de l'emploi, *loc. cit.* Voy. aussi H. F. KOEHLIN, Réflexions sur la nouvelle législation concernant la formation continue, *Droit social*, n° 6, juin 1973, pp. 369 et suiv.

(55) Agence Europe, 5 et 6 février 1973, n° 1216, p. 8.

(56) Pendant le même symposium, M. HILLARY, le commissaire chargé des affaires sociales, a dit en parlant des rapports sociaux dans l'entreprise européenne que la Commission « vise un **new deal** pour les relations entre actionnaires et travailleurs. Alors que certains de ces partenaires ne conçoivent la cogestion et la participation des travailleurs que d'une manière négative, c'est-à-dire comme moyen principal permettant d'éviter des conflits sociaux, la Commission des Communautés européennes y voit une opération positive, dépassant le seul problème de la paix sociale à l'intérieur de l'entreprise, et contribuant à en augmenter et l'efficacité et la

Pour les travailleurs européens, cette politique communautaire signifie qu'ils sont, en majorité, menacés de licenciement collectif. Assurément la Commission veut protéger les travailleurs des conséquences de ces licenciements, mais comment peut-on y faire face de façon efficace ? Comment supprimer ou éviter le chômage au niveau communautaire, et particulièrement le chômage provoqué par les firmes multinationales ?

On ne peut évidemment appliquer à cet effet dans la Communauté **l'échelle mobile des heures de travail**, c'est-à-dire diviser le nombre total d'heures de travail par le nombre total des travailleurs, mesure proposée par le BIT dans sa Résolution de l'an dernier (57), mais au niveau de l'entreprise seulement, et pour une durée limitée.

D'autre part, les solutions adoptées par les travailleurs de Lip qui ont lutté précisément pour maintenir leur emploi et éviter le licenciement collectif imposé par une firme multinationale, sont certes, selon la **Fédération européenne de la Métallurgie** « des initiatives exemplaires mettant en pratique des formes démocratiques de la direction d'entreprise » (58), mais elles restent exceptionnelles autant qu'exemplaires. Leur action reste exemplaire parce qu'elle nous montre les possibilités réelles des travailleurs dans un autre cadre d'organisation du travail, et aussi l'importance de l'information à dispenser aux travailleurs — en ce cas d'ailleurs cette information ne leur était pas parvenue par des voies considérées comme légitimes (59).

Ces solutions sont exceptionnelles dans la mesure où elles constituent une violation de l'ordre juridique établi. En effet les travailleurs, après avoir occupé leur entreprise dans un but d'autodéfense (violation du droit de propriété privée), produisent, vendent, se paient, toutes actions et fonctions que n'autorise en rien leur contrat de subordination, et qui appartiennent à l'employeur.

De telles solutions ne sont pas adoptables par tous les travailleurs européens employés par des firmes multinationales ou même nationales.

rentabilité ». Mais nous nous demandons comment cette belle théorie de la **collaboration stable et continue** peut être appliquée du moment où l'entreprise a souvent besoin de procéder à des licenciements collectifs, précisément pour augmenter son efficacité et sa rentabilité. Il est évident que le profit, la rentabilité lui restent acquis, tandis que les travailleurs licenciés en sont, eux, réduits à chercher ailleurs un nouvel emploi.

(57) **Résolution sur les répercussions sociales de l'automatisme et des autres progrès de la technique**, Conférence internationale du Travail, 57^e session, Genève 1972 (Chap. III, moyens d'éviter ou de limiter les réductions de personnel, point 14), compte rendu des travaux, pp. 755 et suiv.

(58) Agence Europe, 27 et 28 août 1973, n° 1344, p. 5.

(59) Voy. Edmond MAIRE, Charles PIAGET et camarades : LIP 72, Seuil, 1973 et Charles PIAGET et les LIP racontent, éd. Stock, 1973.

Cependant, si les instances communautaires souhaitent réellement accorder une plus grande protection aux travailleurs victimes de licenciement collectif, ou simplement **adapter** un certain type de protection existant aux nouvelles conditions économiques, tout en restant fidèle au « mode de production européen » et dans ses étroites virtualités de réforme — puisque le patron détient le droit de décision — les propositions concrètes qui suivent pourraient éventuellement se révéler utiles.

2. — POUR UNE CONCEPTION EN MATIÈRE SOCIALE DU RAPPROCHEMENT « VERS LE HAUT » CONTRE LA CONCEPTION DU DÉNOMINATEUR COMMUN — OU THÈSE CONCILIATRICE — PRATIQUÉE PAR LA COMMISSION

On a vu que la Commission, dans sa proposition, n'a pas voulu adopter les solutions les plus avantageuses prévues par les droits nationaux pour les travailleurs en cas de licenciement collectif. Elle a préféré chercher un moyen terme afin d'éviter les bouleversements par trop profonds, particulièrement là où la protection des travailleurs était faible ou inexistante. La Commission a estimé qu'elle prenait ainsi des choses une approche réaliste et pragmatique, en maintenant sa proposition bien en-deçà des dispositions existantes de certaines législations « avancées » eu égard à sa propre vision des choses. Cette attitude ne va-t-elle pas cependant à l'encontre des dispositions sociales et de l'esprit même du Traité de Rome ? Même si, selon les principes admis sur le fonctionnement des directives, celles-ci peuvent laisser latitude aux Etats ayant une législation plus favorable de continuer à l'appliquer ?

En effet — et ceci est si bien connu que c'est pure banalité de le répéter (60) — si, en règle générale, le rapprochement des législations natio-

(60) J.-V. LOUIS, *op. cit.*, pp. 3-5 ; G. LYON-CAEN, *op. cit.*, pp. 122 et suiv. De même, l'harmonisation sociale dans la Communauté Economique Européenne, in *L'harmonisation dans les Communautés*, Institut d'Etudes européennes, Editions de l'Université de Bruxelles, 1960, pp. 144 et suiv.

Voy. aussi G. VELDKAMP, L'harmonisation de la sécurité sociale dans la Communauté Economique Européenne, *Droit social*, n° 12, 1968, pp. 674 et suiv.

Sur l'harmonisation en général, R. RODIERE, L'harmonisation des législations européennes dans le cadre de la CEE, *Revue trimestrielle de droit européen*, 1965, pp. 336 et suiv., Anne LIMPENS-MEINERTZHAGEN, Harmonisation des législations dans le cadre du Marché Commun, *Revue internationale de droit comparé*, 1967, pp. 621 et suiv. ; R. VANDER ELST, Les notions de coordination, de rapprochement et d'unification du droit dans le cadre juridique de la CEE, Rapport ronéotypé pour le groupe d'étude sur l'harmonisation et l'unification des droits dans la CEE, Institut d'Etudes européennes.

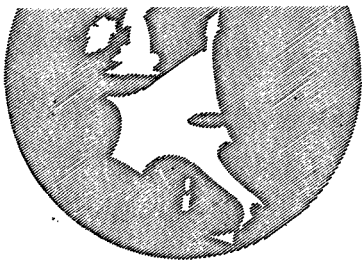
nales est subordonné (art. 3, 27, 100, 1 et 2) au fait qu'il existe une disparité nuisant au bon fonctionnement du Marché Commun, disparité qui doit disparaître, **ce n'est absolument pas le cas des problèmes sociaux**. Les dispositions à caractère social du traité de Rome, et tout particulièrement l'article 117 — reprenant le terme « rapprochement » — visent à « l'égalisation dans le progrès ». L'harmonisation des systèmes sociaux (art. 117) dans la perspective de l'amélioration des conditions de vie et de travail se fera, outre le jeu des automatismes, ainsi qu'il a déjà été dit, par le rapprochement des dispositions législatives et réglementaires.

En matière sociale, l'harmonisation n'a pas pour objectif de « purger » la concurrence des distorsions existantes, mais bien d'améliorer la condition ouvrière au cas où ces distorsions risquent de l'aggraver, voire simplement de maintenir, entre travailleurs des pays de la Communauté, une inégalité des conditions de vie et de travail.

Le préambule et les dispositions sociales indiquent que le traité de Rome n'a apparemment pas voulu améliorer la concurrence au détriment des travailleurs (bien que son application pratique aille dans ce sens). Dès lors, le rapprochement des dispositions à caractère social ne peut se faire que dans le contexte d'une **harmonisation vers le haut**. La modification proposée des normes, de manière à ce qu'elles convergent, ne doit pas avoir pour résultat la détérioration des conditions de travail et des droits des travailleurs, fut-ce dans un seul des pays membres. Insérer des clauses stipulant que les Etats à législation plus favorable doivent ignorer les dispositions « détériorantes » de la directive nous apparaît également comme une solution anti-sociale, non conforme à l'esprit de l'harmonisation sociale. **Le rapprochement en matière sociale**, même opéré par directive — solution élégante d'ailleurs, en ce qu'elle offre une variété de moyens pour réaliser les objectifs proposés — **ne peut consister qu'en un alignement sur la solution la plus favorable pour la majorité absolue des Etats membres**.

3. — POUR L'INFORMATION EN TEMPS UTILE DES TRAVAILLEURS A L'INSTAR DE LA MAJORITÉ DES LÉGISLATIONS NATIONALES

Il paraît presque scandaleux que la directive ne précise pas que l'information des travailleurs et de leurs représentants au cas où des licenciements collectifs sont projetés, doit se faire « en temps utile » ou « le plus tôt possible ». Toutes les législations nationales, dans leur évolution récente,



en font mention (61). Les nouvelles conceptions suivant lesquelles le licenciement collectif ne doit plus intervenir comme un fait accompli — ou presque —, qu'il faut y procéder avec le « consentement » des syndicats ont abouti à ces dispositions prescrivant que l'information soit dispensée en temps utile ; autre chose est de voir si ces dispositions sont vraiment respectées.

L'article 4 de la directive offre un cadre tout indiqué à une clause de ce genre, devenue classique dans les textes nationaux.

4. — POUR UNE CONCEPTION ÉLARGIE DE LA NOTION DU LICENCIEMENT COLLECTIF COMPORTANT DES CONDITIONS JURIDIQUES OU DES ÉLÉMENTS DE CONTINUITÉ D'EMPLOI

Certes le texte de la directive comporte des éléments positifs, fût-ce du seul fait qu'on commence à utiliser cet instrument en matière sociale, mais aussi parce qu'elle attribue à l'Etat un rôle nouveau (ou, si l'on préfère, le même rôle, mais modifié) dans le contexte nouveau de l'internationalisation et de la centralisation du capital. Mais là où elle est particulièrement décevante, c'est dans la conception très étroite qu'elle donne du licenciement collectif.

La directive n'est en effet fondée ni sur le principe de la continuité de l'emploi ni sur celui de la formation continue ou préventive, ni sur celui de la planification du personnel. Aussi ne s'inscrit-elle pas dans la série des mesures prises au niveau communautaire en matière de politique régionale, de formation professionnelle, d'interventions du Fonds social européen, toutes mesures destinées à améliorer l'emploi.

Or, il est possible de lier la directive et la

(61) Voy. par exemple pour l'Angleterre, art. 57 de l'*Industrial Relations Act*. et parag. 54-64 du *Code of Industrial Practice*, BIT, série législative, Royaume-Uni, 1971, sept-oct., et 1971 bis, juillet-août 1972 ; pour la Belgique, l'arrêté royal du 27 novembre 1973, portant réglementation des informations économiques, précité ; pour l'Italie, *Lo statuto di lavoratori*, BIT, série législative, 1970, t. 2.

politique de l'emploi voulue par la Communauté. Fût-ce dans le seul cadre de l'article 4, on pourrait inciter l'employeur, sinon l'obliger, à négocier avec son personnel sur toutes les mesures susceptibles d'assurer la continuité (62) de l'emploi dans la même entreprise ou dans une autre du même groupe, avec ou sans recyclage et formation complémentaire. S'il n'est pas possible de leur procurer un emploi dans le même groupe, il faudrait prévoir la **requalification** (63) des travailleurs licenciés et leur assurer pendant ce temps leur rémunération normale, à l'instar de la législation française.

Ainsi la société multinationale pourrait se débarrasser de ses travailleurs sans pour autant les laisser démunis de qualification nouvelle. Il serait d'ailleurs peu équitable que la société multinationale fût le « casseur » du contrat de travail, tandis que le travailleur et la collectivité nationale en seraient les « payeurs ».

Une mise à jour n'est-elle pas nécessaire pour que la directive, une fois adoptée, soit opérationnelle ?

(62) On sait que la « continuité » n'est pas toujours un idéal pour les travailleurs. Ils peuvent ressentir leur nouvel emploi comme plus aliénant que le précédent. Souvent l'expérience et les connaissances professionnelles comptent peu. Il y a le danger de diminution de statut social, de réduction des possibilités de promotion, mais surtout les difficultés d'adaptation matérielle et psychique pour certains groupes de travailleurs.

(63) Cf. la motion du Colloque international organisé par le Syndicat de la magistrature en France et la Magistratura Democratica avec la participation d'organisations nationales, CGT et CFDT pour la France, CGIL et CISL pour l'Italie, CGSP pour la Belgique, et tenu les 11, 12 et 13 mai 1973 au Val d'Aoste, sur « Le problème du licenciement des travailleurs dans les entreprises », voir compte rendu dans *Pro Justitia*, n^{os} 3 et 4, 1973, pp. 107-110.

La motion déclare : « Les garanties suivantes apparaissent indispensables :

1) abolition du pouvoir patronal absolu de licenciement qui met en échec le droit au travail ;

2) interdiction de licenciement pour un motif économique ou de réorganisation de l'entreprise sans reclassement préalable du salarié ou sa prise en charge par un organisme de formation professionnelle ;

3) notification écrite préalable des motifs de tout licenciement envisagé avec des délais suffisants pour préparer la défense... ».

REMARQUES SUR L'HARMONISATION DES CONDITIONS DES LICENCIEMENTS COLLECTIFS DANS LA PERSPECTIVE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE

par le Professeur
A. COPPÉ

*Ancien membre de la Commission
des Communautés européennes*

1. Les dispositions des articles 2, 3 et 100 du traité de Rome fournissent un cadre général aux efforts entrepris en vue d'harmoniser les conditions dans lesquelles doivent être réalisés les licenciements collectifs.

L'article 2 stipule que la Communauté a pour tâche, **par l'établissement d'un Marché Commun, par un rapprochement progressif de la politique économique**, de promouvoir une expansion plus stable et équilibrée, une plus grande stabilité et une amélioration du standard de vie.

L'article 3 prévoit une politique commerciale, une politique agricole, une politique des transports communes, mais non une politique sociale commune. Il envisage une coordination des politiques économiques, mais non des politiques sociales ; il fait mention du rapprochement des législations « **dans la mesure nécessaire au fonctionnement du Marché Commun** », ce qui est cohérent avec la position de l'article 2.

L'article 100 reprend les dispositions de l'article 3 : il est nécessaire que les mesures prises exercent une influence directe sur le Marché Commun ; l'unanimité des membres du Conseil des Ministres est requise. Notons que cet article a une portée générale, et non spécifiquement orientée vers le domaine social.

2. On prétend parfois que les auteurs du traité espéraient que l'amélioration des conditions de vie et de travail — objectif défini dans les articles 117 et suivants — découlerait du seul fonctionnement du Marché Commun. Il est bien évident au contraire, et l'article 117 le prévoit explicitement, qu'ils considéraient comme indispensable le rapprochement des dispositions législatives et réglementaires.

Remarquons en passant que si le traité n'est pas plus explicite en matière sociale, c'est en partie aux organisations syndicales qu'il le doit : celles-ci ont préféré continuer à œuvrer dans des conditions qu'elles connaissaient bien, en utilisant des techniques de lutte auxquelles elles étaient rompues.

3. Les conditions dans lesquelles sont réalisés les licenciements collectifs constituent un élément, parmi beaucoup d'autres, d'un contexte social donné.

On peut se demander pourquoi l'effort s'est porté sur **l'harmonisation** des conditions des licenciements collectifs, plutôt que sur leurs **améliorations** ou leur **égalsation**.

Les raisons en sont multiples.

L'instauration d'un Marché Commun ne saurait aller sans une amplification des mutations économiques et, par conséquent, sociales, nonobstant d'ailleurs la prospérité ou la récession qui peuvent



en résulter. Le fonctionnement même des mécanismes mis en place entraîne un certain nombre de transformations auxquelles ne serait pas exposée une économie nationale.

D'autre part, l'expérience de la CECA a montré qu'une meilleure structuration de ces mutations, tant économiques que sociales, peut faciliter la mise en œuvre, dans une collectivité, d'une politique de meilleur emploi qui maintienne les conditions générales de vie.

Il faut souligner aussi que la politique de la Commission a été inspirée, de plus en plus, par la volonté de remplacer le palliatif démodé des allocations de chômage par une politique active de l'emploi, axée sur des formules de recyclage ou de reconversion permanents.

Dans ce contexte, l'harmonisation des conditions de licenciements collectifs est apparue comme une première étape indispensable.

4. Certes l'harmonisation impliquait l'unanimité au sein du Conseil des Ministres, eu égard aux dispositions de l'article 100. Mais les problèmes liés à l'implantation et à l'expansion des sociétés multinationales rendaient nécessaire cette commune démarche. Les gouvernements, en effet, ne pouvaient encourir le reproche d'avoir favorisé, par leur immobilisme, des fermetures d'entreprises mises en œuvre à l'échelon de l'organe décisionnel central des sociétés multinationales, en raison de l'incidence budgétaire moins élevée qu'elles représenteraient dans l'évaluation totale d'un plan de réaménagement, de réorganisation ou de rationalisation d'un secteur d'activité.

En matière de délais de préavis et d'indemnités de licenciement, les différences de pays à pays sont en effet si considérables qu'elles constituent, sans nul doute, une variable importante dans la problématique de chaque plan d'investissement ou de désinvestissement. C'est bien l'élimination d'effets nocifs de ce genre que vise, dans la philosophie du traité, l'harmonisation des législations.

Le projet de directive prévoit que les entreprises, avant de procéder à toute réduction de personnel définie comme **licenciement collectif**, doivent le **notifier** à l'autorité publique, en précisant le **motif**, et le **laps de temps** sur lequel il s'étendra. Sauf **avis contraire** de l'autorité publique, le licenciement **prend** alors **effet**. Un « avis contraire » peut le **reporter** d'un mois, de deux mois, à titre exceptionnel, de trois mois si on a recours à la procédure de médiation.

5. Cependant, la responsabilité de l'employeur n'en est pas modifiée : c'est lui qui prendra la décision finale. On pourrait certes souhaiter que, dans une économie de marché, les employeurs aient davantage qu'ils ne l'ont le souci de sauve-

garder l'emploi. Mais on peut se demander à partir de quel moment doit s'opérer le transfert à l'autorité publique de la responsabilité en matière de plein et de meilleur emploi.

Les délais imposés entre la notification et la prise d'effet du licenciement collectif doivent permettre de trouver une solution au problème ainsi posé, soit qu'il existe une alternative au licenciement collectif, soit que les travailleurs licenciés puissent retrouver ailleurs un emploi. Ces solutions ne peuvent être trouvées que dans le cadre d'une politique dynamique de l'emploi menée par l'autorité publique, avec la coresponsabilité des employeurs et des organisations syndicales.

6. Du point de vue **macro-économique**, des délais excessifs apportés à la fermeture d'entreprises ralentissent la croissance économique générale d'une communauté. Si toutes les entreprises en difficulté se destructuraient ou fermaient effectivement dans les délais prévus de un, deux ou trois mois, ce serait un progrès.

La croissance du produit national brut a été, pendant douze ans (de 1958 à 1971) de l'ordre de 5 à 6 % par an, augmentant pratiquement des 2/3 le revenu national par tête en Belgique. La croissance future pourrait être affectée partie à l'amélioration des conditions de travail, partie à l'augmentation de la production des marchandises et des services. En opposition à la « croissance zéro », il s'agirait là d'une **croissance disciplinée**, orientée par ces critères de répartition équitable, dont une étape pourrait être la suppression du travail continu.

C'est pourquoi il est important que ces mesures d'amélioration des conditions de travail soient décidées au plan européen, ou pas du tout, sauf à créer une distorsion des conditions de concurrence.

7. Du point de vue **micro-économique**, il n'est pas judicieux de dépasser, en imposant des délais trop longs, la capacité de résistance des entreprises, sous peine de les voir adopter la solution catastrophique de la déclaration de faillite. Il est de loin préférable de déplacer la responsabilité de la décision de licenciement ou de fermeture.

8. Du point de vue **social**, la fixation de délais augmentant les possibilités de réadaptation des travailleurs, constituerait un progrès dans le sens de la **sécurité de l'emploi dans la mobilité**, deux éléments qui doivent rester liés, et être assortis de mesures visant au maintien du revenu pendant toute la période de transition et de réadaptation. C'est en grande partie à ces mesures que l'on doit d'avoir pu réadapter et reconvertir la main-d'œuvre de l'industrie charbonnière sans tensions sociales majeures, et c'est précisément cet objectif qui a sous-tendu les travaux du Fonds social.

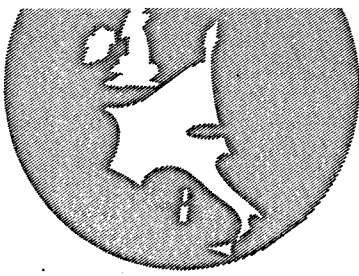
9. On peut difficilement supposer que l'avenir proche verra s'instaurer une harmonisation des prestations sociales et des salaires, pour autant tout au moins qu'on ne puisse considérer les différences existantes comme génératrices de distorsions des conditions de concurrence ou comme des entraves au fonctionnement du Marché Commun.

Au contraire, un élément à prendre en considération est le coût de recrutement et de formation professionnelle de la main-d'œuvre, et particulièrement si le nombre des travailleurs migrants venant de pays tiers ou d'autres pays de la Communauté continue de croître. Ces frais sont assumés soit par les pouvoirs publics, soit par les entreprises, suivant les pays : on peut évidemment y voir un facteur de distorsions, et il serait indispensable qu'intervînt une harmonisation ou un rapprochement des dispositions en vigueur en la matière.

La recherche d'un dénominateur commun des conditions de vie, entendu dans le sens d'un progrès général, demeure un problème très controversé. Les organisations patronales éprouvent une certaine appréhension à la perspective de s'engager dans la voie d'une harmonisation qui consisterait, pour les organisations syndicales, à ne mettre en

lumière que les éléments représentant, dans les autres Etats membres, un avantage ou un progrès par rapport à leurs situations respectives, sans égard à l'avance que chacun peut avoir dans d'autres domaines. Une voie moyenne permettrait de réaliser une amélioration concomitante des conditions de vie et de travail : la **programmation commune des priorités**, chaque pays privilégiant le secteur où il accuse le plus de retard, et toujours de manière à éviter un mauvais fonctionnement du Marché Commun, ou des distorsions qui se feraient surtout sentir aux frontières. Sans programme d'harmonisation progressive, nous continuerons à faire face à des situations absurdes, à des migrations en sens divers de travailleurs attirés dans d'autres pays par certains types d'avantages qui occupent un rang prioritaire dans leur pattern personnel de bien-être et de progrès social.

10. L'Europe doit devenir « opérationnelle » grâce à une harmonisation qui résulterait soit de la notion abstraite de « communauté » soit du fait acquis du « Marché Commun ». C'est autour de ce double axe que l'harmonisation et le rapprochement des dispositions législatives et réglementaires doivent se développer.



Résumé des débats

Les débats qui ont suivi les rapports présentés au cours de la matinée ont surtout abordé des problèmes de pratique sociale.

La discussion a tout d'abord porté sur le respect des accords destinés à garantir l'emploi. Un dialogue s'est engagé entre M. Verschuren, secrétaire national de la SETCA/FGTB, qui dénonçait les manœuvres de la société américaine Westinghouse dans la société belge ACEC qu'elle a reprise en 1970, et M. Van Dammé, directeur de Fabrimétal, soulignant que, dans l'état de crise où se trouvaient les ACEC, une reconversion se révélait absolument nécessaire. M. Spitaels, soulevant ensuite le problème des erreurs et insuffisances de gestion, causes fréquentes de licenciements collectifs, évoqua la possibilité d'en limiter les incidences préjudiciables par l'instauration d'un système de « clignotants » destinés à prévenir la détérioration continue d'une situation difficile.

M. Coppé exprima des doutes sur les possibilités d'amener les entreprises à user, de leur plein gré, d'un tel système. Il considère que la solution devrait plutôt être trouvée dans un examen permanent de la situation des entreprises, à la fois par les conseils professionnels et des conseils d'entreprises. On pourrait également donner aux fédérations professionnelles un rôle important en ce domaine, en organisant le dépistage à leur niveau. Il faudrait peut-être envisager également l'opportunité de faire appel à un « ombudsman », auquel serait confiée la tâche de trouver aux difficultés d'une entreprise une solution qui concilie les intérêts de tous.

Les débats de la Table Ronde de l'après-midi ont été axés sur deux thèmes principaux : la responsabilité des parties en cause dans la gestion de l'entreprise et l'organisation du plein emploi ; le contenu de la proposition de directive du Conseil relative au rapprochement des législations en matière de licenciements collectifs.

M. K. Sandegren, secrétaire général adjoint de la Confédération européenne des syndicats, a souligné tout d'abord que les efforts d'intégration ne se sont pas bornés aux pays de la Communauté, mais se sont étendus à toute l'Europe occidentale, laissant le champ libre aux grandes compagnies internationales et aux groupes de capitaux. L'ampleur du phénomène nécessite une concertation entre les instances gouvernementales et les partenaires sociaux, afin de développer la planification à l'échelle nationale et le contrôle à l'échelon international de l'économie.

Le problème des licenciements collectifs se situe dans un cadre beaucoup plus vaste, où se posent à la fois le problème de la place de l'entreprise dans la société et celui de la nécessité d'améliorer le fonctionnement démocratique des entreprises industrielles, par une plus grande participation des travailleurs à la gestion et à la décision. M. Sandegren a également abordé la question des négociations collectives transnationales. A son avis, les licenciements collectifs, problème d'une société en mutation rapide, relancent le défi à l'action internationale entre gouvernements et interlocuteurs sociaux.

Tout en appréciant les mérites de la directive communautaire, M. R. Louet, directeur général au Comité économique et social des Communautés européennes, estime cependant qu'il faut éviter de se laisser enfermer dans la rigueur juridique des textes, mais plutôt les utiliser, en vue d'une action responsable. Pour assurer la continuité de l'emploi,

il faut élaborer une politique générale susceptible de prévenir les drames sociaux, tenir compte, par exemple, des possibilités de reclassement dans l'entreprise, dans la branche, dans la région. Pour mieux illustrer son propos, M. Louet cite l'exemple d'une firme française de chaussures placée en situation critique par un défaut de gestion et de prévision, et dont le sauvetage fut réalisé grâce aux efforts concertés de l'employeur et des représentants des travailleurs. Le problème des licenciements collectifs ne peut être séparé de celui de la gestion de l'entreprise. Il importe de promouvoir une concertation permanente au sein de l'entreprise et de veiller à l'organisation de l'emploi, notamment par la réadaptation et la formation professionnelles, eu égard aux conditions particulières nées de l'implantation de la firme et de l'évolution économique de la région. Quelles que soient les dispositions prises dans l'entreprise, la nécessité de licenciements collectifs s'imposera toujours dans des circonstances données, aussi longtemps que les pouvoirs publics ne se seront pas dotés de compétences et de moyens suffisants pour aider à résoudre de manière globale le problème général de l'emploi.

A la suite de plusieurs interventions sur le partage des responsabilités dans la gestion de l'entreprise, M. P. Wathelet, fonctionnaire à la Commission des Communautés européennes, a souligné les insuffisances constatées dans le chef des employeurs en matière de prévision et de planification de l'emploi dans l'entreprise, et a critiqué l'absence, au plan européen, d'un front unifié des syndicats en matière de participation.

M. R. Rifflet, directeur général adjoint à la Commission des Communautés européennes, a commenté les objectifs et la portée des dispositions de la proposition de directive. Rédigée dans le double but de lutter contre la discrimination sociale et de prévenir la distorsion économique, elle constitue un cadre destiné à inciter les partenaires sociaux à la négociation, afin que se dessine progressivement une approche convergente des problèmes sans entraîner « ipso facto » une harmonisation des législations, difficilement réalisable à l'heure actuelle. M. Rifflet estime indispensable de lier les problèmes du licenciement collectif à ceux de la mobilité de l'emploi, de la réadaptation et de la protection des droits des travailleurs. Citant une étude récente du professeur Leroy, de l'Université catholique de Louvain, sur la situation de l'emploi en Belgique et la mobilité de la main-d'œuvre, M. Rifflet a souligné la nécessité de mener une politique moderne de l'emploi, impliquant l'utilisation de données prévisionnelles et une intervention des pouvoirs publics ; cette intervention ne devrait pas viser à socialiser les pertes, mais aider les travailleurs intéressés, à restaurer le dynamisme des secteurs en difficulté, et à servir ainsi la collectivité tout entière.

M. J. Piron, conseiller à la Fédération des Entreprises de Belgique, a commenté quelques aspects de la directive dans l'optique patronale, développant plus particulièrement la question du rôle de l'autorité publique en matière de contrôle des licenciements collectifs.

Parlant en sa qualité de juriste, spécialiste du droit comparé du travail, Mme E. Vogel-Polsky, professeur à l'Université de Bruxelles, a souligné que l'élaboration de techniques préventives ou réparatrices contre les licenciements collectifs implique une analyse de leurs effets, non pas sur le contrat de travail individuel, mais sur les relations communautaires de travail. L'objectif à atteindre est la réadaptation du travailleur et sa réinsertion dans la vie économique. Se pose dans l'immédiat le problème de l'intervention étatique : la directive doit avoir pour résultat d'inciter les législateurs nationaux à élaborer des solutions.

M. Van Den Haute, directeur de la S.A. Philips, a constaté avec satisfaction qu'on n'a pas présenté les sociétés multinationales comme les seules responsables des licenciements collectifs. En fait, les licenciements collectifs en Belgique ont été moins nombreux dans leur chef que dans celui des firmes nationales.

Tirant les conclusions de cette réunion, M. G. Spitaels a formulé deux réflexions.

La première a trait au rôle des pouvoirs publics dans le renflouement des entreprises en difficulté. Il constate que devant une situation difficile, les partenaires sociaux se mettent d'accord pour solliciter l'intervention de l'Etat, qui se trouve ainsi investi de responsabilités, sans avoir eu aucunement part aux développements antérieurs. Le rôle des parties en cause consisterait à « jouer le jeu » loyalement, dans le problème important de la vie et de la mort d'une entreprise, et à ne pas exposer les pouvoirs publics à des difficultés parlementaires en les plaçant devant l'obligation d'assumer toutes les difficultés issues de remous sociaux.

Une seconde réflexion a été inspirée à M. Spitaels par les débats de cette journée, dont on peut retenir une double leçon.

Il serait peut-être erroné, d'une part, de distinguer le problème des licenciements collectifs de celui de la réadaptation professionnelle et de la mobilité des travailleurs.

On se trouve, d'autre part, devant un vaste problème, qui est plutôt celui de la gestion rationnelle des entreprises que celui des activités en déclin. Il conviendrait ici de retenir l'idée d'un renforcement du dialogue social entre syndicats et patronat, et celle d'un accroissement des responsabilités dévolues à l'organisation professionnelle.

L'activité du parlement européen en 1973

par
Jean FEIDT

Au cours de l'année 1973, l'activité du Parlement européen a été bien évidemment marquée par l'élargissement des Communautés européennes. Le nombre de ses membres a été accru considérablement puisqu'il est maintenant de 198. Tous ces sièges ne sont cependant pas occupés en raison de l'abstention du Parti Travailleur britannique qui a décidé de n'envoyer aucun représentant au Parlement Européen.

En guise, en quelque sorte, de « joyeux avènement » le Parlement Européen a modifié son règlement et, à l'instar de ce qui se fait à la Chambre des Communes, il a introduit une « heure des questions ». Le conseil et la Commission des Communautés se sont engagés à répondre sur-le-champ aux questions qui leur sont posées à cette occasion. Cela a permis aux parlementaires de s'informer notamment des grands ou des petits problèmes qui les préoccupent. Il en est résulté des débats beaucoup plus vivants. Il faut aussi signaler que, à l'issue de cette heure des questions, un débat plus approfondi peut s'engager sur l'une des questions si la demande en est faite.

Au mois de mars, le Parlement Européen a élu à sa présidence M. Cornélis Berkhouwer. C'est la première fois qu'un parlementaire néerlandais occupe cette fonction.

L'élargissement de la Communauté et les élections législatives françaises ont eu une conséquence importante en ce sens que le nombre des Groupes politiques est allé en s'accroissant dans le même temps où plus aucun des groupes politiques n'était composé d'une seule nationalité.

Les Groupes nouveaux sont les suivants :

- le Groupe des Conservateurs européens, qui groupe des parlementaires britanniques et danois ;
- le Groupe des Démocrates Européens de Progrès, qui groupe des parlementaires français appartenant à l'U.D.R. et des parlementaires irlandais ;
- le Groupe des Communistes et apparentés qui groupe les parlementaires communistes italiens et français et un apparenté danois.

Il est bien évident que ces modifications intervenues dans le nombre des Groupes politiques ne sont pas sans conséquence pour le fonctionnement du Parlement Européen.

La nature des débats en a d'ailleurs été changée puisque des préoccupations politiques beaucoup plus larges pouvaient s'exprimer.

Enfin il faut relever que pour la première fois dans l'histoire du Parlement Européen le Chef d'un Gouvernement de l'un des Etats membres est venu s'exprimer à sa tribune. En effet, lors de sa session de novembre, le Parlement Européen a entendu un exposé de M. Willy Brandt, Chancelier de la République Fédérale, sur la politique européenne qu'il entendait faire.

Tout au long de l'année le Parlement Européen s'est préoccupé de tous les détails de la politique européenne et il a été amené à émettre de nombreux avis.

D'une façon générale, on peut regrouper les traits essentiels de son activité au cours de cette année sous les rubriques de la politique générale, des politiques économique et sociale, et des relations extérieures.

I. — La politique générale

Dans le domaine de la politique générale les préoccupations du Parlement Européen se sont orientées vers trois catégories de problèmes :

— les suites de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement qui s'est tenue à Paris en octobre 1972 et la préparation de celle qui devait se tenir à Copenhague en décembre 1973 ;

— l'augmentation des pouvoirs budgétaires du Parlement Européen et les budgets des Communautés européennes ;

— les conflits et les coups d'Etat qui ont marqué le monde en 1973.

A. — LES CONFÉRENCES AU SOMMET

Lors de sa séance du 6 avril 1973 le Parlement Européen se félicitait de la décision prise lors du sommet de Paris de tenir dorénavant les réunions des Ministres des Affaires Etrangères quatre fois par an.

Il estimait également que les décisions de Paris relatives à l'application de l'article 235 du Traité de la CEE ouvraient des possibilités nouvelles d'action communautaire. L'application qui en serait faite requerrait l'accord du Parlement Européen.

Il demandait en outre que le rapport que les Ministres des Affaires Etrangères devaient présenter avant le 30 juin 1973 précise le rôle dévolu dans le monde à une Europe démocratique et indépendante, et indique les moyens de rapprocher le processus de coopération dans le domaine de la politique étrangère et la réalisation du renforcement des structures communautaires, en vue d'aboutir en 1980 à l'Union Européenne.

Tout en estimant que la coopération en matière de politique étrangère ne peut presque jamais, dans la pratique, être séparée de la politique de défense et de sécurité, le Parlement rappelait que le Secrétariat politique, un moment envisagé, devrait être intégré au Secrétariat du Conseil.

A l'occasion de la discussion du sixième Rapport général de la Commission sur l'activité des Communautés en 1972, le Parlement Européen prenait longuement position sur la Conférence de Paris. Il le faisait en ces termes :

« ...

considère que, si utile soit-il que les chefs d'Etats ou de gouvernement donnent de nouvelles impulsions politiques aux activités de la Communauté à la faveur des conférences au sommet, il convient de reconnaître que la mise en œuvre des recommandations de la conférence au sommet doit se faire dans le respect des procédures communautaires et que la Commission doit demeurer l'organe qui propose la législation communautaire, ses fonctions collégiales en la matière ne devant pas être remplacées par des initiatives gouvernementales ;

escompte en conséquence, que la Commission prendra des initiatives hardies et systématiques tendant à la mise en œuvre de politiques communes et à l'établissement du nouvel équilibre institutionnel de la Communauté élargie ; les premières mesures en ce sens devraient consister dans les prochaines propositions de renforcement des pouvoirs du Parlement, et il faut espérer que, d'ici 1980, un Parlement Européen élu au suffrage direct et doté de véritables pouvoirs de supervision et d'initiative pourra exercer son contrôle sur un véritable gouvernement européen ;

considère que les chefs d'Etat ou de gouvernement étant en mesure de centrer l'opinion publique européenne sur le processus d'unification, les conférences au sommet risquent de faire naître, quant aux progrès de l'unification européenne, des espoirs que ne confirmeront pas les résultats de ces conférences, à moins qu'elles n'aient été bien préparées et que les gouvernements participants soient largement d'accord sur les problèmes considérés ;

...

invite instamment les institutions de la Communauté en général et la Commission en particulier à respecter le calendrier fixé par la Conférence de Paris et invite tout aussi instamment les Etats membres et les institutions de la Communauté à mettre résolument et systématiquement en œuvre la volonté politique qu'ils ont affirmée à Paris, de façon à surmonter les divisions et les difficultés qui se sont révélées si manifestes à l'occasion de récents événements monétaires ;

...

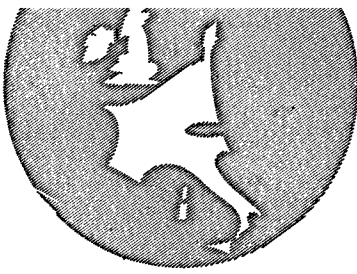
souligne que l'union politique devrait être réalisée dans le cadre des institutions de la Communauté plutôt que dans celui d'institutions intergouvernementales parallèles et estime que le travail accompli par le Comité politique ne constitue qu'un premier pas vers la réalisation de l'union politique européenne et que, l'évolution des institutions se poursuivant, ce Comité devra être intégré dans le cadre communautaire ;

...

regrette que la Conférence au sommet n'ait pris aucune décision pratique au sujet du renforcement des pouvoirs du Parlement Européen et de l'élection de ses membres au suffrage direct, en dépit des dispositions du traité applicables en la matière et du fait que ces questions figurent depuis longtemps à l'ordre du jour européen, et prend acte, à cet égard, de ce que le nouveau parlement des Pays-Bas a déclaré qu'aucun gouvernement néerlandais n'accorderait sa coopération au cours de la phase transitoire précédant le passage à la seconde étape de l'union économique et monétaire prévu pour le 1^{er} janvier 1974 s'il n'intervenait une amélioration considérable du processus de décision communautaire et une participation parlementaire effective à ce processus au niveau européen ;

...

regrette que la Conférence au sommet n'ait pas défini la notion « d'union européenne », qui peut s'entendre de diverses façons ; souligne avec force que la réalisation de l'union européenne ne sera possible que si l'échéancier contenu dans la déclaration de Paris, pour la mise en œuvre des différentes politiques communautaires, est strictement respecté et affirme sa volonté, face aux



autres institutions, de s'affirmer comme le gardien vigilant du respect de ce calendrier ;

considère que l'union européenne, telle qu'elle est prévue au paragraphe 16 de la déclaration de Paris, englobant toutes les relations entre les Etats membres de la Communauté, comprend nécessairement la coopération politique et ne saurait exclure des mesures de coopération en matière de défense, et attend avec intérêt la présentation de propositions tendant au renforcement de la coopération dans ce domaine et notamment du rapport que les ministres des affaires étrangères doivent élaborer d'ici le 30 juin 1973 ;

considère que la Communauté devrait jouer un rôle de plus en plus actif dans le monde, notamment pour ce qui est de contribuer à organiser de nouvelles relations politiques et économiques avec les Etats-Unis, de promouvoir une paix durable au Proche-Orient, d'aider les pays en voie de développement, de contribuer à la solution des problèmes d'environnement ; estime qu'elle devrait apporter une contribution positive à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe et aux négociations ultérieures et attend de la Commission qu'elle présente des propositions courageuses relatives aux problèmes de ce genre, en espérant que le Conseil les mettra en œuvre ;

...

considère que si l'on veut réaliser, d'ici à 1980, une « union européenne » véritable, elle devra être fondée non seulement sur une communauté économique, mais aussi sur une communauté sociale et que, cela étant, le programme d'action sociale communautaire qui doit être arrêté (notamment sur la base de l'article 235 du traité CEE) avant le 1^{er} janvier 1974 devrait viser à améliorer de manière sensible les conditions de vie et de travail des peuples de la Communauté et à réduire les disparités existant à l'heure actuelle à cet égard entre les différentes parties de la Communauté ;

...

considère que la politique sociale et en particulier la politique de l'emploi de la Communauté, qui doivent être développées en vue de réaliser, d'ici à 1980, une véritable « union européenne », impliquent la nécessité d'assurer aux travailleurs migrants des pays de la Communauté et à leur famille les droits civiques, politiques, sociaux et humains dont bénéficient les citoyens des Etats de la Communauté dans lesquels ils travaillent ou résident, et demande à la Commission de présenter des propositions en ce sens dans le cadre du programme de politique sociale qu'elle doit arrêter avant le 1^{er} janvier 1974 ;

considère aussi qu'à plus long terme, malgré les obstacles qui doivent être surmontés, les travailleurs migrants des pays associés et des pays tiers employés dans un pays de la Communauté devraient bénéficier des mêmes conditions de travail et des mêmes avantages sociaux que les citoyens de ce pays et demande aux Etats membres de faire un premier pas en ce sens en concertant leurs politiques à l'égard des travailleurs migrants des pays associés ou de pays tiers ;

... »

Par le biais d'une question orale déposée par le Groupe conservateur européen, les parlementaires discutaient à nouveau en juin 1973 de la notion d'Union Euro-

péenne telle qu'elle est présentée dans le communiqué final de la Conférence de Paris.

L'annonce de la Conférence des Chefs d'Etats ou de gouvernement qui s'est tenue à Copenhague les 14 et 15 décembre 1973 incitait le Parlement Européen à prendre position lors de sa séance du 12 décembre. Il s'exprimait de la façon suivante :

« ...

ESTIME

que les responsabilités accrues de la Communauté, tant à l'intérieur que face aux événements internationaux, demandent de plus en plus la constitution d'un centre de décision politique communautaire capable d'assumer les tâches d'un véritable gouvernement européen s'appuyant sur un parlement dont il faut prévoir, dès maintenant, l'élection au suffrage universel direct et dont il faut décider, sans délai, le renforcement réel des pouvoirs de contrôle et de décision ;

...

que la volonté politique manifestée et les décisions prises par les Chefs d'Etat ou de gouvernement, les 19 et 20 octobre 1972, doivent être réalisées concrètement et que, pour cela la Communauté doit affirmer sa cohésion et adapter sa structure institutionnelle aux exigences de sa nouvelle décision et aux nouvelles tâches qui lui incombent ;

...

DEMANDE

que soient pris tous les engagements nécessaires pour rattraper les retards dans les mois à venir, dans la réalisation de l'Union économique et monétaire et que, sans tarder, soient réalisés les programmes de politique régionale, de politique sociale et de politique industrielle, scientifique et technologique ;

que soit mise en œuvre, sans délai et dans une complète solidarité, une politique commune de l'énergie qui — adaptant les structures communautaires existantes à la coordination indispensable des informations et des programmes des pays membres et de la Communauté — permette de parvenir, dans le cadre d'une collaboration internationale à une meilleure situation de l'approvisionnement, à moyen et long terme ;

que soit établi un plan communautaire d'actions coordonnées pour une lutte solidaire contre l'inflation et ses répercussions négatives, notamment en ce qui concerne la politique du plein emploi qui doit être poursuivie par la Communauté ;

que soient décidées des mesures urgentes en vue du renforcement des structures communautaires tant pour ce qui est des procédures de décision que des lieux de travail et des conditions d'exercice des mandats confiés aux différentes institutions ;

... »

Compte tenu de la situation politique mondiale, de l'acuité de la crise de l'énergie, il existe incontestablement un écart entre les décisions prises à Copenhague et la résolution du Parlement Européen.

L'échéance du 1^{er} janvier 1975 qui doit conduire à un financement spécifique des Communautés européen-

nes a incité le Parlement Européen à renforcer son action en matière budgétaire et à délibérer de l'accroissement de ses pouvoirs en la matière.

B. — LE RENFORCEMENT DES POUVOIRS BUDGETAIRES ET LE CONTROLE DES BUDGETS

Le 9 mai 1973, le Parlement Européen, dans une résolution portant jugement de l'activité des Communautés, condamnait le fait que la Commission ait omis, contrairement à ce qu'elle avait promis dans sa résolution du 22 avril 1970, de présenter dans un délai de deux ans des propositions visant à renforcer les pouvoirs budgétaires du Parlement Européen. Celui-ci n'allait pas tarder à être saisi de propositions. A titre intérimaire, il s'exprimait le 5 juillet 1973 de la façon suivante :

« ...

réaffirme sa position intangible et fondamentale qui est que, à l'heure où les dépenses des Communautés doivent être entièrement financées sur des ressources propres, et où les parlements nationaux perdent tout pouvoir direct touchant ces recettes et ces dépenses, le Parlement Européen doit recevoir des pouvoirs réels de décision et de contrôle quant à la formation, à la délibération et à l'exécution du budget communautaire, afin que les droits de la démocratie parlementaire considérée globalement dans la Communauté et dans les Etats membres ne subissent pas une diminution inacceptable ;

...

regrette que les propositions que la Commission devait déposer au plus tard en 1972 pour l'accroissement des pouvoirs budgétaires du Parlement, ne l'aient été qu'au 12 juin 1973 et que les délais soient maintenant très courts pour réaliser toutes les procédures indispensables — et notamment les ratifications devant les Etats membres avant l'élaboration du budget des Communautés pour 1975 ;

...

se réjouit de ce que la Commission ait proposé, selon l'avis du Parlement, que des ressources propres complémentaires puissent être décidées selon des procédures communautaires qui prévoient l'unanimité du Conseil et le vote du Parlement à la majorité absolue de ses membres et des trois cinquièmes des suffrages exprimés ;

insiste toutefois fermement pour que ce soit le Parlement lui-même qui « arrête » en dernier ressort la décision en tant que représentant des peuples de la Communauté ;

regrette vivement que la Commission n'ait pas d'elle-même repris l'interprétation qui était jusqu'ici la sienne, et selon laquelle le traité d'avril 1970 permet au Parlement, au stade final de la procédure, de rejeter globalement le budget pour permettre au Conseil de formuler de nouvelles propositions ;

rappelle que cette interprétation avait recueilli l'unanimité du Parlement européen, et qu'elle était considérée pour lui comme le seul pouvoir réel, donc essentiel, sur les masses principales du budget ;

émet en conséquence le vœu très ferme que la Commission réaffirme sa position sur ce point et que pour

éviter toute équivoque d'interprétation, elle propose de compléter en ce sens l'article 203 du Traité CEE ;

...

il estime que le dernier mot doit revenir au Parlement Européen quant à l'incidence financière de toutes mesures nouvelles ;

...

réaffirme qu'il ne pourra se rallier à toute proposition qui, globalement, n'apporterait pas un pouvoir budgétaire réel aux représentants des peuples de la Communauté ;

En octobre le Parlement Européen revenait sur cette question et adoptait une résolution qui déclarait notamment :

« ...

proclame que le pouvoir budgétaire du Parlement qu'impose, dès le budget de 1975, le système des ressources propres, n'aura sa véritable portée qu'après l'octroi de pouvoirs législatifs ;

...

rappelle que l'article 4 de la décision du 21 avril 1970 ratifiée par les Etats membres a consacré le principe de l'autonomie financière : « à partir du 1^{er} janvier 1975, le budget des Communautés est intégralement financé par des ressources propres aux Communautés » ; réaffirme que l'autonomie financière ne peut rester assurée, à terme, que si les ressources communes peuvent être adaptées aux besoins des politiques communes par des procédures communautaires ;

dit que ces procédures doivent être telles qu'elles permettent aux gouvernements des Etats membres, quand et comme leur constitution l'exige, de saisir les parlements nationaux ;

propose, en conséquence que la décision ne soit arrêtée par le Parlement, et sur proposition de la Commission, qu'avec l'accord préalable du Conseil pris à l'unanimité ;

...

rappelle que, partout dans les démocraties parlementaires, le Parlement, seul, peut consentir les dépenses nouvelles, même dans les constitutions où l'exécutif peut seul les proposer ;

estime, en conséquence, que les propositions de la Commission à cet égard concernant seulement le recours à une double lecture pour les réglementations importantes de portée générale, donc pour « toute décision de principe ayant des implications financières notables s'étendant sur plusieurs années » sont :

- restrictives quant aux champs d'application,
- insuffisantes quant aux effets ;

...

propose en conséquence que :

a) une commission de concertation soit instituée, composée paritairement des membres du Parlement et du Conseil, et chargée en cas de conflit de rechercher, en présence de la Commission, des solutions d'accord ;

b) la solution proposée par la commission de concertation entre en vigueur après ratification (dans un délai maximum de 30 jours à compter de la date de son adoption par la Commission de concertation) par le Conseil statuant à la majorité qualifiée et par le Parlement se prononçant à la majorité de ses membres et à la majorité simple des suffrages exprimés ;



c) en cas de rejet, par le Conseil et/ou par le Parlement, de la solution proposée par la Commission de concertation, la question en litige soit, après un échange de vues entre le Conseil et le Parlement formant l'objet d'un débat en séance plénière, renvoyée de nouveau à la Commission de concertation ;

d) si la deuxième procédure de concertation n'aboutit pas à un accord, l'avis du Parlement se prononçant à la moitié plus un de ses membres et aux deux tiers des suffrages, ne puisse être modifié par le Conseil que si celui-ci statue à l'unanimité ;

...
fait sienne la proposition de la Commission selon laquelle la catégorie de dépenses sur lesquelles le Parlement dispose du dernier mot, en vertu de l'article 203, « soit progressivement étendue à toutes les dépenses qui ne résultent pas automatiquement de décisions antérieures de longue portée » ;

...
fait sienne la proposition de la Commission selon le paragraphe 5 bis premier alinéa de l'article 203 tendant à ce que, dans la période définitive, le Conseil doive, comme dans la période provisoire, disposer de la majorité qualifiée pour rejeter et non pour accepter les propositions de modifications introduites par le Parlement, lorsqu'elles n'ont pas pour effet d'augmenter globalement les dépenses d'une institution ;

...
insiste pour qu'il soit formellement reconnu que le droit du Parlement d'arrêter le budget comporte celui de refuser de l'arrêter et de rejeter le projet de budget ou certains titres de ce projet ;

demande, pour le surplus, dans la mesure où ce soit jugé nécessaire, que les articles 203, 204, 206, 209 du traité CEE et les articles correspondants des traités CECA et CEEA, soient modifiés ;

rappelle qu'il a fréquemment déploré l'insuffisance des moyens de contrôle dans les Communautés et souhaité l'institution d'un contrôle externe indépendant et efficace, sous la forme d'une cour des comptes européenne ; se réjouit des propositions de la Commission en ce sens ;

dit cependant :

a) que les membres de la cour des comptes dont l'indépendance doit être totale doivent être désignés en accord avec le Parlement ;

b) que la cour devra faire rapport au Parlement et se trouver en tout temps disponible pour l'assister et le conseiller dans l'exercice de ses droits de contrôle ;

...
réaffirme encore une fois qu'il ne pourra se rallier, dans le système des ressources propres, à toute proposition qui n'apporterait pas un pouvoir budgétaire réel aux représentants des peuples de la Communauté ;

demande en conséquence :

a) à la Commission, de revoir ses propositions, compte tenu de la présente résolution ;

b) au Conseil, de ne pas arrêter ses propositions sans concertation préalable avec le Parlement ;

... »

Lors de l'examen du projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1974, le

Parlement prenait une nouvelle fois position sur la question du renforcement de ses pouvoirs budgétaires. Il soulignait notamment que le projet de budget pour l'exercice 1974 était le dernier avant le financement intégral du budget de la Communauté par des ressources propres. Il se déclarait déterminé à l'approche de l'échéance du 1^{er} janvier 1975 à rechercher un nouvel équilibre institutionnel requis par l'accession de la Communauté à l'autonomie financière.

Pour ce qui est du projet de budget lui-même, l'Assemblée prenait position en ces termes :

« ...

Regrette en outre de devoir constater que la collaboration entre les institutions en matières d'actes communautaires ayant des incidences financières n'a pas été conforme aux engagements souscrits par le Conseil et la Commission lors de l'établissement du Traité du 22 avril 1970 de sorte que le Parlement n'a pas été en mesure de juger de ces actes en pleine connaissance de cause, du fait qu'il n'a pas reçu des fiches financières répondant d'une façon satisfaisante à ces besoins, rappelle également que cette nécessité avait été expressément soulignée dans la résolution du Parlement sur le projet de budget pour l'exercice 1973 ;

...
constate que le projet de budget prévoit un montant légèrement supérieur à 5 milliards u.c. alors que l'avant-projet de budget de la Commission prévoyait un montant de 5 780 milliards u.c. ;

regrette profondément que ces réductions résultent du fait que le Conseil n'a pas prévu de crédits pour la politique régionale et n'a pas augmenté de façon aussi substantielle que les propositions de la Commission des Communautés, les crédits afférents à la politique sociale, il en résulte que le budget a cessé d'être diversifié et de porter sur un large éventail de politiques communautaires, ce qui contribuerait à élargir les perspectives communautaires, pour redevenir, une fois de plus, un budget axé principalement sur les marchés agricoles ;

rappelle en outre que le projet de budget proposé par le Conseil ne satisfait pas aux conditions fixées par la Conférence au sommet des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres qui s'est tenue en octobre 1972 et que pour faire face aux engagements qui ont été pris à cette occasion, il s'impose d'inscrire, avant le 1^{er} janvier 1974, d'importants crédits aux chapitres opérationnels du budget afférents à la politique régionale ; insiste pour que le chiffre qui sera en fin de compte retenu soit à la mesure des énormes tâches à accomplir — à savoir la réduction progressive et l'élimination éventuelle des déséquilibres régionaux en Europe — et de son importance pour l'intégration européenne, et plus particulièrement pour la réalisation de l'union économique et monétaire ;

...
s'élève contre une présentation du budget qui minimise les besoins de la Communauté, alors que, conformément à la décision du Conseil du 21 avril 1970 il a demandé que dans le budget soient inscrites des prévisions qui permettent d'apprécier en connaissance de cause les perspectives de développement des politiques communautaires et les choix budgétaires qu'elles impliquent ;

... »

Le renforcement des pouvoirs budgétaires du Parlement européen va soulever de nouvelles questions tout au long de l'année 1974. Après avoir recueilli l'avis du Parlement, la Commission des Communautés européennes a modifié ses propositions. Elle n'est pas allée jusqu'à retenir toutes les demandes de l'Assemblée, notamment pour ce qui regarde la décision finale sur le budget.

De nombreux parlementaires ont manifesté leur mécontentement. Il est à prévoir que cette question connaîtra encore d'importants prolongements politiques.

C'est dans la perspective d'une affirmation de la personnalité politique de la Communauté que le Parlement a été amené à prendre position sur les conflits qui ont déchiré le monde en 1973 ainsi que sur certains coups d'Etat qui sont intervenus dans plusieurs pays.

C. — LES CONFLITS ET COUPS D'ETAT

Le 15 février 1973, s'exprimant sur la situation au Viet-Nam, au Cambodge et au Laos, les parlementaires européens marquaient leur espoir de voir la Conférence de Paris conduire à une paix durable, rapide et complète. Ils considéraient qu'une action internationale bien coordonnée en faveur de la reconstruction et du développement, placée de préférence sous les auspices des Nations Unies, était souhaitable pour poursuivre dans cette région du monde l'édification d'une société pacifique.

Ils invitaient les institutions de la Communauté et les Etats membres à étudier à brève échéance les possibilités d'une contribution coordonnée, large et efficace à une telle action internationale.

A propos de la situation au Moyen-Orient, en mars 1973, le Parlement faisait appel aux gouvernements des Etats membres pour qu'ils mettent au point une politique communautaire, en vue d'une action destinée à promouvoir la paix, afin de mettre en œuvre au moment opportun les moyens d'une reconstruction pacifique sur le plan économique et social dans les pays concernés.

Lors du conflit qui, à l'automne, déchira le Moyen-Orient, le Parlement insista tout particulièrement pour que soit convoquée d'urgence la Conférence des Ministres des Affaires Etrangères à l'effet d'offrir les bons offices de la Communauté dans le but d'aboutir à un cessez-le-feu suivi de négociations rapides, directes ou indirectes, pouvant garantir une paix durable.

Lorsqu'intervint, en septembre, le coup d'Etat au Chili, le Parlement Européen condamna l'emploi de toute forme d'action de nature à porter atteinte à la légitimité constitutionnelle résultant du libre suffrage populaire. Il s'éleva contre toute violation de droits élémentaires et de libertés fondamentales de l'homme, notamment la torture, les emprisonnements, les persécutions et les exécutions pour motifs politiques, et exprima ses sentiments les plus vifs de solidarité à l'égard de ceux qui, au Chili, œuvrent pour le rétablissement de la démocratie constitutionnelle. L'Assemblée demandait en conséquence le rétablissement rapide au Chili du régime démocratique et des droits et libertés fondamentales de l'homme, la cessation immédiate des actes répressifs exercés par le régime militaire contre les citoyens chiliens, et l'examen

des mesures pratiques qui pourraient être prises par la Communauté en vue du rétablissement du régime démocratique et constitutionnel.

La situation en Grèce a retenu également l'attention des parlementaires européens qui ont discuté plusieurs questions orales concernant ce pays avant comme après le nouveau coup d'Etat qui y est intervenu.

Par ses prises de position le Parlement Européen marqua aussi son souci d'affirmer la présence communautaire.

Il eut l'occasion de montrer ses préoccupations devant le respect de la nécessaire indépendance des membres de la Commission des Communautés européennes. A la suite de déclarations du Ministre de l'Agriculture de l'un des Etats membres mettant en cause deux membres de la Commission, le Parlement Européen, en septembre 1973, par le biais d'une question orale, fournit au Président de la Commission des Communautés européennes l'occasion de réaffirmer l'obligation de cette indépendance aussi bien d'ailleurs de chacun de ses membres que de l'ensemble du collège.

La situation économique et sociale à l'intérieur de la Communauté requérait d'ailleurs de grandes possibilités d'action pour la Commission et pour le Parlement. Celui-ci eut l'occasion de le montrer lors des débats qu'il engagea sur les politiques économique et sociale qu'il réclamait dans le cadre communautaire.

II. — Les politiques économique et sociale

Indépendamment des nombreux avis qu'il a émis sur des propositions de règlement ou de directives concernant les divers aspects de la construction communautaire en matière économique et sociale, le Parlement européen s'est attaché à définir les grands principes de la politique économique, de la politique sociale, ainsi que d'autres politiques communes.

Curieusement, et pour la première fois depuis plusieurs années, l'Assemblée n'a pas eu de débats d'ensemble sur la politique agricole commune.

Par contre, il a pris position sur de nombreuses mesures de détails concernant la mise en œuvre de la politique agricole. Il est à prévoir qu'un grand débat sur l'aménagement de la politique agricole commune aura lieu en 1974.

A. — LA POLITIQUE ECONOMIQUE ET L'UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE

Dès le 15 février, l'Assemblée s'est préoccupée de la situation économique dans la Communauté.

Elle constatait notamment que les événements survenus dans le domaine monétaire exigeraient la mise en place d'une politique économique et monétaire communautaire.

Elle invitait le Conseil, la Commission et les gouverne-



ments des Etats membres à prendre à cet effet les décisions communes nécessaires en vue d'assurer la liberté d'action de la Communauté et des Etats membres sur le plan économique intérieur et extérieur.

Au mois de mai, à l'occasion de la discussion du Sixième rapport d'activité de la Commission des Communautés européennes, le Parlement s'exprimait ainsi à propos de l'Union économique et monétaire :

« ...
attire l'attention, en s'en inquiétant, sur le fait qu'il n'a pas été possible de rattraper le retard accumulé, depuis mars 1972, en raison de la mise en œuvre tardive des travaux de réalisation de l'union économique et monétaire qu'il s'impose d'étendre les pouvoirs du Fonds européen de coopération monétaire et d'accroître sa marge de liberté d'action sur le plan monétaire ; demande que les banques centrales des Etats membres déposent auprès de ce Fonds une partie de leurs réserves monétaires ; espère que le Fonds mettra au point un système d'intervention sur les marchés européens, s'appuyant sur différentes monnaies et conçu de façon à garantir la stabilité des monnaies européennes vis-à-vis d'autres monnaies mondiales importantes ;

rappelle avec force le point de vue qu'il a déjà avancé à de nombreuses occasions, que de simples assurances quant à la nécessité d'assurer le parallélisme des progrès accomplis sur les plans monétaire et économique ne suffisent pas, mais qu'une action constructive s'impose pour réaliser ces progrès ; s'inquiète, à ce sujet, du déséquilibre qui caractérise le développement de politiques sectorielles interdépendantes, qui sont d'une importance fondamentale pour la réalisation de l'union économique et monétaire, et invite instamment le Conseil à agir en fonction des objectifs définis en la matière par la Conférence au sommet, et à respecter le calendrier qu'il s'est lui-même assigné pour la réalisation de ces objectifs ;

critique, à cet égard, l'inaction du Conseil, qui a abouti à des années de stagnation dans le domaine de la politique sectorielle structurelle (et régionale) de la Communauté ; souligne l'insuffisance des progrès faits dans le sens de la libéralisation des mouvements de capitaux et réclame un plus grand effort de coordination des politiques économiques et monétaires, de façon que l'on puisse promouvoir une libéralisation progressive ;

souligne que les mesures prises par la Communauté pour combattre l'inflation doivent constituer un élément de la politique à moyen terme et demande une fois de plus à la Commission de soumettre au Conseil, dès que possible, une proposition d'instructions ou de prescriptions applicables en matière de stabilité, de croissance économique, de haut niveau de l'emploi et d'équilibre du commerce extérieur ;

... »

Au cours de la même session les Parlementaires prenaient à nouveau position sur la situation économique dans la Communauté. Ils réaffirmaient que la politique économique doit tendre avant tout à enrayer la hausse des prix sans toutefois compromettre les efforts tendant à éliminer le chômage régional.

Ils estimaient en outre qu'une analyse continue de l'évolution des revenus et des prix doit conduire à la mise au point des mesures susceptibles de s'attaquer aux causes mêmes de l'inflation, notamment dans les domaines de la politique de l'emploi, de la politique des

structures régionales, de la politique de la concurrence et de la politique des revenus.

L'institution parlementaire définissait ensuite en juin 1973 les grands principes qui devraient régir une réforme du système monétaire international.

Elle estimait souhaitable que ce système se conforme aux lignes directrices suivantes :

« ...

1) Quant à l'adaptation des cours du change, le cours d'une monnaie a une signification internationale et ne concerne donc pas uniquement le pays directement intéressé ; en conséquence, les Etats membres du F.M.I. doivent, d'une façon générale, définir un cours fixe pour leur monnaie avec la possibilité de modifications légères et, au besoin, fréquentes de la parité, en conservant les marges de fluctuation en vigueur jusqu'ici ;

un déséquilibre fondamental de la balance des paiements ne peut faire l'objet d'une analyse fondée sur un seul critère mais doit être apprécié à la lumière de tous les facteurs qui entrent en ligne de compte ;

les perturbations de l'équilibre de la balance des paiements doivent être éliminées d'une manière symétrique, c'est-à-dire qu'un excédent important aussi bien qu'un déficit important de cette balance doivent conduire, au besoin au moyen de sanctions, à une modification de la parité ;

II) Quant à la composition des réserves monétaires le volume des réserves de devises doit être ramené graduellement au niveau des « working balance » ;

il est souhaitable que les droits de tirage spéciaux se substituent finalement, dans les réserves monétaires, aussi bien aux devises qu'à l'or ; à cette fin, il est indispensable que les droits de tirage spéciaux ne demeurent plus liés à l'or et que les prix en devises de cet instrument de réserve soient augmentés ;

à plus long terme, il faudrait envisager l'utilisation des droits de tirage spéciaux pour des interventions sur les marchés des devises ;

il sera nécessaire d'aligner les intérêts applicables aux droits de tirage spéciaux sur le niveau en vigueur sur le marché ;

l'émission de droits de tirage spéciaux doit se faire uniquement en fonction des exigences du système monétaire international ; à cette fin, il importe que le volume des droits de tirage spéciaux demeure réduit ;

III) Quant à la consolidation des engagements publics à court terme des Etats-Unis, une partie des engagements publics à court terme des Etats-Unis doit être consolidée aussi bien bilatéralement que dans le cadre du F.M.I. ;

IV) Quant au contrôle des mouvements internationaux de capitaux, afin de pallier les effets perturbateurs des mouvements de capitaux à court terme ;

a) il convient d'assurer la coordination de la politique en matière de taux d'intérêts suivie par les principaux pays industrialisés ;

b) les autorités monétaires doivent pouvoir disposer des instruments internes nécessaires à la politique monétaire (y compris les contrôles administratifs et la possibilité d'ouvrir un double marché des changes ;

c) une amélioration du financement international est nécessaire et consiste en l'octroi de prêts par les pays disposant d'un excédent à des pays déficitaires ;

V) Quant à l'intégration monétaire dans la Communauté, la Communauté devrait apporter une contribution à la normalisation des relations monétaires internationales ;

a) en présentant à bref délai un plan communautaire à cet effet au « Comité des Vingt » (1)

b) en augmentant les pouvoirs et la masse de manœuvre monétaire du Fonds européen de coopération monétaire, compte tenu du parallélisme nécessaire avec l'intégration dans le domaine économique ;

c) en supprimant les contrôles intracommunautaires sur les capitaux en tenant prêts, vis-à-vis des pays tiers, des instruments communautaires permettant de réduire les mouvements de capitaux ;

d) en amenant la Grande-Bretagne, l'Irlande et l'Italie à adhérer au régime commun de flottaison vis-à-vis de l'extérieur ;

VI) Quant aux pouvoirs du Fonds Monétaire International vu ce qui est dit aux chapitres I et II, un renforcement des pouvoirs du F.M.I. est indispensable ;

... »

Pendant sa session de juillet, le Parlement adoptait une résolution concernant l'union économique et monétaire.

Celle-ci était libellée en particulier comme suit :

« ...

constate que le manque de progrès accomplis dans la voie qui mène à l'union économique et monétaire est, dans une large mesure, imputable à la carence dont fait preuve le Conseil pour prendre des décisions sur la base et dans le cadre des dispositions du traité et estime qu'une action politique positive est désormais essentielle à la mise en œuvre des décisions de la Conférence au sommet ;

demande par conséquent que l'on confère à la Commission européenne les pouvoirs exécutifs qui lui sont indispensables pour mettre en œuvre le programme qui a déjà été approuvé par les Chefs d'Etat ou de gouvernement et que l'on mette sans délai le Parlement en mesure de jouer un véritable rôle législatif et de contrôle ;

invite la Commission à présenter un programme précis et spécifique en vue de la réalisation de l'Union économique et monétaire en indiquant les lignes directrices quant au rôle et aux pouvoirs futurs du Parlement, du Conseil et de la Commission et les changements qui devront intervenir dans les attributions respectives des institutions de la Communauté et des autorités politiques et monétaires des Etats membres ;

... »

invite la Commission et le conseil à agir sans délai en vue de faire du Fonds européen de coopération monétaire une institution réellement indépendante, exerçant les pouvoirs d'une banque centrale de la Communauté et disposant de l'autorité et des ressources nécessaires pour promouvoir une véritable union économique et monétaire ;

... »

Après avoir discuté une question sur la politique anti-inflationniste le Parlement émettait ensuite, en octobre,

(1) « Committee on Reform of the International Monetary System and Related Issues ».

un nouvel avis sur la situation économique de la Communauté.

Il réitérait en l'occurrence sa mise en garde selon laquelle la hausse rapide et continue des prix risque d'avoir des conséquences graves non seulement sur le plan socio-économique, mais également sur le plan social.

Souhaitant qu'un complément soit apporté aux propositions de la Commission, il se prononçait en outre de la manière suivante :

« ...

une politique budgétaire et monétaire et une politique de crédit strictes sont en général indispensables, mais la lutte contre l'inflation ne pourra être efficace que si les pouvoirs publics assument leur part de responsabilité en matière d'évolution des prix et des revenus ; il faut promouvoir la publicité des revenus ;

la surveillance des prix prévue dans la résolution du Conseil du 28 juin 1973 (Par. VI) s'impose désormais comme complément des mesures de politique budgétaire et monétaire et de politique du crédit ;

en raison des hésitations des pouvoirs publics et des partenaires sociaux à engager une lutte énergique contre l'inflation, il faut envisager de mobiliser l'opinion publique en vue de l'application de mesures énergiques assurant une répartition équitable de la charge de la lutte contre l'inflation ;

à cet effet, il conviendrait d'annoncer et de lancer simultanément dans la Communauté, en faisant l'effort de publicité voulue, une action commune de lutte contre l'inflation, qui serait de nature à désarmer la psychose inflationniste ;

... »

A la suite du relèvement du taux central du florin néerlandais, le Parlement regrettait à nouveau l'absence d'une Union économique et monétaire, absence qui met en péril les acquis du marché commun agricole. Il soulignait de plus que la réévaluation du florin semblait avoir été décidée d'une façon unilatérale.

Pour ce qui est de l'aménagement du soutien monétaire à court terme et des conditions de mise en commun de réserves, l'Assemblée marquait son opinion dans les termes suivants :

« ...

estime souhaitable que les autorités monétaires des Etats membres transfèrent le 1^{er} janvier 1974, 20 % de leurs réserves en or, en droits de tirage spéciaux et en devises au Fonds monétaire européen. Si ces dépôts sont productifs d'intérêts, ceux-ci reviennent à l'autorité monétaire qui les a déposés ;

n'estime pas nécessaire de fixer le capital du Fonds à 500 millions d'U.C., et tient pour suffisant un montant notablement moins élevé qui, le cas échéant, pourrait n'être que symbolique ; rien ne s'oppose à des augmentations ultérieures du capital provenant des bénéfices du Fonds ;

considère, vu le volume actuel des liquidités, comme prêtant à équivoque le montant proposé pour les plafonds de crédit, et invite la Commission à proposer, pour le Fonds monétaire européen, un potentiel de création de liquidités monétaires moins important. Le parlement part du principe que les crédits accordés par le Fonds doivent être assortis du taux d'intérêt en vigueur sur le marché ;



insiste pour que le renforcement du Fonds monétaire européen se traduise par un renforcement parallèle des pouvoirs de décision communautaire dans le domaine de la politique économique. Cela vaut en particulier en ce qui concerne la politique monétaire, financière et des changes des Etats membres. Avant de songer à tout autre dépôt de réserves monétaires, il importe de renforcer une fois encore les compétences de la Communauté dans le domaine économique ;

estime nécessaire de supprimer, par étapes successives, les restrictions apportées à la circulation monétaire et des capitaux, et, lorsque les circonstances le permettent et le justifient, d'éliminer les multiples mesures dirigées actuelles par un double marché de devises. Au plus tard en 1980, les mesures de contrôle intracommunautaire de la circulation monétaire et des capitaux doivent être abolies ;

escompte que la Grande-Bretagne, l'Irlande et l'Italie se joindront au système monétaire européen ;

... »

Lors de ses délibérations du 13 novembre 1973, l'Assemblée s'alarmait de l'urgence des problèmes économiques qui assaillent la Communauté et s'inquiétait de la persistance d'un taux d'inflation élevé dans tous les pays membres. Elle considérait que les restrictions appliquées aux exportations de pétrole des principaux pays producteurs du Moyen-Orient risquaient de compromettre de façon directe l'équilibre de la croissance économique et de plein emploi. Elle déplorait les retards du Conseil à se réunir pour étudier les nouvelles initiatives à prendre dans le sens de la réalisation de l'Union économique et monétaire. Elle soulignait également que la solidarité et l'action concernée s'imposaient si l'on veut faire efficacement face aux dangers qui menacent directement la Communauté.

Les gouvernements des Etats membres étaient exhortés à considérer qu'il est de leur devoir d'agir en fonction des intérêts de l'ensemble de la Communauté.

A la fin de l'année, à l'occasion de sa dernière session, l'Institution parlementaire exprimait à nouveau son inquiétude et attendait du Conseil qu'il prenne une décision qui facilite le passage à une nouvelle phase de l'Union économique et monétaire.

Tout au long de l'année, à travers ses délibérations sur la situation économique et sur l'Union économique et monétaire, le Parlement avait marqué ses craintes pour le développement d'une politique sociale communautaire.

B. — LA POLITIQUE SOCIALE

Délibérant au cours de sa session d'avril sur l'exposé de la Commission concernant l'évolution de la situation sociale dans la Communauté en 1972, le Parlement européen définissait comme suit sa position :

« ...

se félicite de l'entrée en vigueur le 1^{er} mai 1972 des nouvelles dispositions du Fonds social européen qui s'est d'ores et déjà révélé comme un instrument de première valeur pour la réussite d'une politique sociale d'ensemble ;

apprécie la mise en vigueur le 1^{er} octobre 1972 de la nouvelle réglementation sur la Sécurité sociale des travailleurs migrants qui, après adaptation aux particu-

larités des législations de Sécurité Sociale des trois nouveaux Etats membres, devra s'appliquer à partir du 1^{er} avril 1973 dans toute la Communauté élargie ;

souligne la grande importance du sommet de Paris d'octobre 1972 qui représente le fait le plus marquant et le plus décisif pour l'avenir social de la Communauté élargie puisque les Chefs d'Etat ou de gouvernement y ont, d'une part, déclaré qu'ils « considèrent qu'une action vigoureuse dans le domaine social revêt autant d'importance que l'Union économique et monétaire » décidant, d'autre part, que les institutions devraient arrêter, avant le 1^{er} janvier 1974 un programme visant à mettre en œuvre une politique coordonnée en matière d'emploi et de formation professionnelle, à améliorer les conditions de travail et de vie, à assurer la collaboration des travailleurs dans les organes des entreprises, à faciliter, en se fondant sur la situation dans les différents pays, la conclusion de conventions collectives européennes et à renforcer et coordonner les actions en faveur de la protection des consommateurs ;

estime que cette relance sociale dans la Communauté se révèle d'autant plus nécessaire et urgente qu'au cours de l'année 1972, malgré les progrès enregistrés dans plusieurs domaines, certains problèmes tels que le chômage, notamment celui des jeunes, l'inflation et l'augmentation des prix se sont aggravés et qu'il s'est confirmé que les instances communautaires ne sont pas suffisamment armées pour combattre des évolutions et d'autres signes déjà visibles d'une dégradation sociale ;

se réjouit du grand nombre d'initiatives déployées en 1972 par la Commission européenne et, notamment des nombreuses propositions à caractère social qu'elle a présentées, telles que les propositions concernant la représentation des travailleurs dans les organes des sociétés anonymes, les licenciements collectifs, les conflits de loi, la formation professionnelle, les statistiques des travailleurs migrants, le budget social européen, etc. ;

souligne, parmi les points les plus importants à retenir dans le nouveau programme :

- la réalisation d'un plein et d'un meilleur emploi,
- l'amélioration de la qualité de la vie,
- la réalisation d'une politique communautaire de la formation professionnelle, notamment en ce qui concerne les jeunes travailleurs,
- le logement,
- le tourisme social,
- la politique des salaires et des revenus,
- l'amélioration des normes de la protection de l'homme au travail et la coordination, au niveau européen, en matière de recherche des causes des accidents du travail,
- le développement, dans les établissements et les entreprises, de structures basées sur une participation accrue des travailleurs ;

rappelle les difficultés que rencontrera ce programme pour passer du stade des affirmations de principe à celui de la réalisation pratique, et notamment les faibles bases juridiques offertes par les traités, si l'on n'a pas recours à l'article 235, le manque d'une véritable volonté politique et le désaccord au sein du Conseil, les divergences quant à la répartition des compétences entre Etats membres, partenaires sociaux et institutions communautaires ;

... »

Au mois de mai, la Commission des Communautés était

invitée à présenter en matière sociale des propositions spécifiques ayant pour objet d'améliorer la position de la femme dans la vie économique, sociale et civique.

A cet effet était faite la proposition de créer un Comité consultatif et d'un service spécial au sein du secrétariat de la Commission. Il était suggéré également d'orienter l'action sociale des Etats membres en faveur des personnes âgées, de façon à assurer une meilleure intégration de ces personnes dans la société moderne.

L'extension à d'autres secteurs de l'expérience réalisée dans le cadre de la CEEA était proposée en matière de construction de logements. L'accession à la propriété des travailleurs devrait être facilitée.

Le Parlement considérait également que la politique sociale de la Communauté devrait être menée parallèlement sur deux plans : d'une part celui de l'action conjuguée des partenaires sociaux de l'industrie, les parties en présence devant être associées plus étroitement à la politique communautaire et, en particulier de la création, pour tous les secteurs importants, de commissions mixtes facilitant la conclusion de conventions collectives européennes ; d'autre part, celui de l'action des autorités communautaires (en particulier en fonction des possibilités qu'offre l'article 235 du traité de la CEE) qui devraient veiller à atteindre les objectifs prioritaires envisagés dans les « orientations préliminaires » publiées par la Communauté européenne en 1971 et approuvées par le Parlement, et prévoir un budget social européen avant d'arrêter le programme social général prévu par la Conférence au sommet de Paris.

Il attirait spécialement l'attention sur la persistance des déséquilibres quantitatifs et qualitatifs qui caractérisent le marché de l'emploi et, à cet égard, demandait une meilleure coordination des instruments d'intervention dont la Communauté dispose et l'élargissement du Fonds social rénové, de façon qu'il soit en mesure de faire droit aux nombreuses demandes qui pourront lui être adressées.

Le 10 décembre 1973, délibérant sur le programme d'action sociale présenté par la Commission, le Parlement prenait position dans les termes suivants :

« ...
appuie pleinement la thèse de la Commission des Communautés européennes, selon laquelle les objectifs à atteindre devraient être : la réalisation du plein et du meilleur emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail permettant leur égalisation dans le progrès et la participation plus grande des partenaires sociaux aux décisions économiques et sociales ;

estime, en outre qu'il faut également considérer comme des objectifs de la politique sociale communautaire une répartition plus équitable des revenus et du patrimoine ainsi que la mise en œuvre du droit de participation des travailleurs dans les entreprises ;

invite le Conseil, face à l'insuffisance des pouvoirs d'action en matière de politique sociale reconnus par les traités, à prévoir également le recours à l'article 235 du traité pour atteindre les objectifs sociaux du programme ;

...
considère que les objectifs sociaux de la Communauté ne pourront être atteints que par la mise en œuvre parallèle des autres politiques communautaires, comme, par

exemple, la politique économique et monétaire, la politique régionale, la politique industrielle, la politique conjoncturelle, la politique de concurrence et de protection de l'environnement ;

en effet, la réalisation de ces politiques est décisive pour lutter contre l'inflation, résoudre les problèmes des zones de concentration et pour parvenir à une répartition plus équitable des revenus et du patrimoine ;

...
approuve sans réserve les actions proposées en faveur des travailleurs migrants et estime que, dans ce domaine, la coordination des politiques d'émigration à l'égard des pays tiers suivies par les Etats membres revêt la plus grande importance, de même que la lutte contre l'émigration forcée, qui doit être menée à l'aide d'interventions au titre de la politique régionale et d'autres instruments communautaires, qui doivent attaquer dans leurs racines les causes principales du déséquilibre entre pays et régions riches et pauvres ;

...
demande instamment à la Commission de proposer également une intervention du Fonds social européen (article 4) en faveur de la réinsertion dans le marché de l'emploi des femmes de plus de 35 ans et cela en raison du fait que les dispositions actuelles du paragraphe 2c) de l'article 1 du règlement n° 2396/71 portant application de la décision du Conseil concernant le nouveau Fonds social européen sont inapplicables ;

constate avec satisfaction que, parmi les actions prioritaires prévues, figure la réalisation de l'égalité entre les hommes et les femmes sur le marché communautaire de l'emploi ainsi qu'en matière de rémunération, et insiste pour que ces actions aboutissent à une parité complète de traitement et à l'amélioration des conditions de vie et de travail des femmes, et, en particulier, les mettent en mesure de pouvoir choisir librement une profession, leur garantissant des possibilités égales, même si elles ont des responsabilités familiales ;

...
en ce qui concerne la généralisation, d'ici à 1975, de la semaine de 40 heures et, d'ici à 1976, de la quatrième semaine de congés payés, approuve la fixation immédiate de cet objectif, mais demande à la Commission d'indiquer clairement les instruments avec lesquels les Etats membres pourront l'atteindre ;

étant donné qu'en dehors de l'élaboration de statistiques, il n'a pas été prévu, pour le moment, d'actions en ce qui concerne la répartition équitable des revenus et du patrimoine, invite la Commission à :

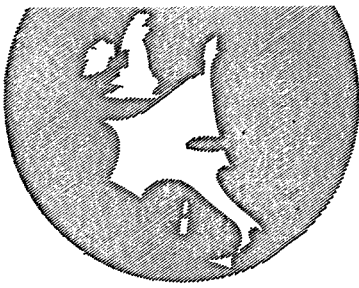
— publier d'ici le 1^{er} janvier 1975 un document sur une politique européenne des revenus,

— effectuer une étude sur les effets, sur la répartition des revenus, des systèmes fiscaux et des systèmes de financement de la Sécurité sociale en vigueur dans les Etats membres,

— intensifier la politique en faveur des personnes âgées qui sont dans le besoin,

— insérer parmi les actions sur lesquelles le Conseil devrait se prononcer au cours de la période 1974-76 des actions concernant les minimums de salaires et de pensions, l'augmentation du niveau des pensions et la fixation uniforme de l'âge de la retraite à 60 ans ainsi que la formation du patrimoine ;

...
en ce qui concerne la formation professionnelle, invite



la Commission à proposer au Conseil l'adoption immédiate des actions qu'elles a déjà suggérées dans un document relatif à la mise en œuvre d'une politique commune dans ce domaine (doc. 293/72) et se félicite que, dans les propositions de la Commission en matière de politique régionale, soit prévue une aide communautaire pour la création de centres de formation et de réadaptation professionnelles dans les régions moins développées ou en déclin ;

...

appuie les projets de la Commission concernant :

a) la constitution d'un comité général européen de la sécurité et l'extension des compétences de l'Organe permanent pour la sécurité et la salubrité dans les mines de houille,

b) la protection sanitaire contre les effets de la pollution de l'environnement et des nuisances,

c) l'extension du programme de radioprotection ;
estime indispensable qu'au cours des prochaines années un pourcentage approprié et croissant des ressources propres de la Communauté soit affecté aux actions dans le domaine social ;

... »

De plus, dans le domaine social, le Parlement Européen a eu, notamment à se prononcer sur une directive concernant le rapprochement des législations des Etats-membres relative aux licenciements collectifs ainsi que sur les premières mesures et la liste des actions prioritaires devant être réalisées en 1973 dans le domaine de la formation professionnelle.

Dans le domaine de la sécurité du travail il a, en particulier, délibéré sur la sécurité et la salubrité dans les mines de houille et dans la sidérurgie.

Tributaire des nécessités de l'actualité, l'Institution parlementaire eut à délibérer à plusieurs reprises sur les problèmes de l'approvisionnement énergétique de la Communauté.

C. — LA POLITIQUE DE L'ENERGIE

Consulté à titre facultatif par le Conseil sur les communications de la Commission portant sur les progrès nécessaires de la politique énergétique communautaire et les problèmes et les moyens de la politique de l'énergie pour la période 1975-1985, le Parlement émettait l'avis suivant :

«... »

rappelle que l'accentuation constante du déséquilibre de l'approvisionnement de la Communauté en énergie primaire a constitué jusqu'ici un facteur d'aggravation des crises monétaires et que l'éventualité de nouvelles perturbations ayant la même origine n'est pas exclue ;
prend acte de ce que la Commission a défini, dans ses communications, les actions qu'elle estime devoir être menées dans le cadre d'une future politique communautaire de l'énergie ;

...

souligne à nouveau, pour ce qui est de la réalisation de ces actions :

a) que les compétences de la Communauté en matière de recherches ayant pour objet tant la coordination que l'amélioration de l'approvisionnement en énergie prove-

nant de sources sûres doivent être renforcées et invite en conséquence une fois de plus le Conseil et les Etats membres à accorder sans tarder à la Communauté les pouvoirs nécessaires ;

b) que, en raison de l'urgence des problèmes à résoudre, il s'impose de prévoir des sessions trimestrielles du Conseil, consacrées aux questions d'énergie, et invite en conséquence le Conseil, vu la déclaration d'intention des Chefs d'Etat ou de gouvernement du 21 octobre 1972, à donner suite à bref délai aux propositions dont il a été saisi, qui concernent des règlements et des directives touchant au domaine de la politique de l'énergie ;

...

considère que des mesures d'accompagnement, à prendre dans les secteurs de la politique de concurrence, de la politique monétaire et des politiques du commerce extérieur, du développement, des finances et des transports s'imposent si l'on veut assurer un niveau aussi élevé que possible de sécurité relative d'approvisionnement de la Communauté ;

... »

Dans le domaine des difficultés d'approvisionnement en hydrocarbures, l'Assemblée se prononçait en mai 1973 de la manière suivante :

«... »

souligne les risques réels pour la Communauté de se voir confrontée à des difficultés d'approvisionnement en hydrocarbures, du fait des caractéristiques de celui-ci ;
n'estime pas suffisant, contrairement à la Commission des Communautés européennes, que, en prévision d'une telle hypothèse, les Etats membres se dotent des pouvoirs nécessaires pour atténuer les effets de la crise ;

juge, en conséquence, indispensable que pour leur efficacité les mesures ainsi prévues par les Etats membres soient coordonnées au niveau communautaire ;

demande cependant à la Commission des Communautés européennes de lui soumettre, dès que les progrès de la politique énergétique communautaire le permettent, une proposition de règlement attribuant aux institutions de la Communauté, en coopération avec tous les milieux concernés, les pouvoirs nécessaires pour atténuer les effets de difficultés d'approvisionnement en hydrocarbures ;

... »

Pour ce qui regarde l'établissement d'un système commun applicable aux importations d'hydrocarbures en provenance des pays tiers, l'Assemblée formulait ainsi son opinion :

«... »

estime que la mise en œuvre d'une politique communautaire des importations dans le secteur des hydrocarbures pourra contribuer à atténuer le risque que la dépendance de la Communauté envers les pays tiers fait courir à la sécurité de ses approvisionnements en produits pétroliers ;

juge opportune la proposition de la Commission d'inclure les hydrocarbures dans le domaine d'application du règlement portant établissement d'un régime commun applicable aux importations en provenance des pays tiers, qui prévoit un régime de libération assorti de mesures de surveillance et/ou de sauvegarde ;

est d'avis qu'il est légitime, ainsi que le propose la Commission de prévoir la possibilité de recourir à de

telles mesures de surveillance et/ou de sauvegarde dès lors que la sécurité d'approvisionnement en produits pétroliers apparaît menacée ;

... »

A la fin du mois de mai, le Conseil avait tenu une session consacrée aux problèmes de l'énergie.

Saisissant cette opportunité, le Parlement portait l'appréciation ci-dessous sur les travaux du Conseil :

« ...

regrette toutefois de devoir constater, qu'au contraire de la Commission, le Conseil, qui a pourtant reconnu l'urgence des problèmes à résoudre, n'ait pas été capable d'arrêter les lignes directrices d'une politique communautaire de l'énergie, bien que la Commission lui ait soumis en nombre suffisant des propositions et des priorités dont le Parlement Européen avait approuvé le principe ;

regrette, en outre, de devoir constater qu'en dépit de ses pouvoirs, le Conseil n'ait pas pu prendre, dans le secteur des hydrocarbures, des décisions de politique commerciale, l'unanimité requise n'ayant pu se faire, et qu'il n'a donc pas, à ce jour, rempli la tâche dont la Conférence au sommet de Paris l'avait chargé en matière de politique de l'énergie ;

rappelle les constatations qu'il a énoncées à plusieurs reprises, selon lesquelles :

a) l'évolution politique générale n'offre plus que la seule possibilité de pratiquer une politique communautaire de l'énergie et, par voie de conséquence, celle d'accorder les pouvoirs prévus à l'article 235, mais aussi de l'article 236 du traité de la CEE ;

b) la situation se dégrade d'autant plus qu'au lieu d'être représenté par les institutions de la Communauté, chaque Etat membre mène sa propre politique de l'énergie, la réalisation des objectifs du traité se trouvant ainsi entravée, voire compromise ;

...

estime que, dans l'intérêt de la sécurité de l'approvisionnement de la Communauté en énergie, le Conseil, revenant sur les décisions qu'il a ajournées, devra s'accorder en octobre prochain sur les priorités à fixer dans la politique de l'énergie ;

estime, dans ces conditions, plus nécessaire que jamais la recherche visant à découvrir de nouvelles sources d'énergie et à améliorer la mise en valeur des sources d'énergie existantes et invite donc une fois de plus le Conseil et les Etats membres à attribuer sans aucun délai à la Commission les pouvoirs nécessaires à cet effet, pour autant qu'ils ne sont pas prévus par le traité de la CECA ou par le traité de l'Euratom ;

estime que l'approvisionnement à long terme de la Communauté en énergie risque d'être compromis par la faute même du Conseil si celui-ci, sur la base de nouvelles propositions de la Commission concernant :

- le développement de la coopération entre pays importateurs et pays exportateurs d'énergie,
- l'utilisation plus rationnelle de l'énergie nucléaire,
- l'exploitation et la transformation du gaz naturel,
- les problèmes de la protection de l'environnement liés à la politique de l'énergie,
- l'utilisation rationnelle de l'énergie et en particulier le gaspillage de l'énergie,
- la recherche de nouvelles sources d'énergie,

— le rôle du charbon dans la Communauté, n'entend pas se prononcer avant la fin de 1973 sur l'adoption de ces propositions ;

... »

Saisie d'une communication de la Commission au Conseil sur une première mise en œuvre des orientations et actions prioritaires pour une politique énergétique communautaire, l'Assemblée parlementaire, le 12 novembre 1973, se prononçait ainsi :

« ...

réitère sa demande déjà ancienne de voir élaborer par la Commission et le Conseil une politique communautaire de l'énergie, comprenant des propositions détaillées pour sa mise en œuvre et un calendrier précis pour ses applications ;

se déclare profondément préoccupé par le fait qu'au cours des 10 à 20 années à venir, l'approvisionnement du monde en énergie sera essentiellement fondé sur le pétrole ;

attire l'attention sur le fait qu'en raison du volume des réserves connues et du temps qu'il faut pour découvrir et exploiter de nouvelles ressources énergétiques, notamment pétrolières, les besoins mondiaux croissants ne pourront être couverts que par de fortes augmentations des importations de pétrole du Proche Orient ;

considère que la dépendance permanente de la Communauté de ses fournisseurs actuels pour son approvisionnement en pétrole fait peser une menace réelle et croissante sur son économie et son expansion future ;

se déclare de plus en plus préoccupé par les conséquences politiques, financières et monétaires que peut avoir pour la Communauté l'énorme augmentation des fonds qui reviennent aux pays producteurs et que ceux-ci sont incapables d'absorber dans leur économie intérieure ;

invite, au vu de la situation actuelle, le Conseil et les Etats membres à engager la politique commune de l'énergie par l'adoption, par tous ceux-ci, d'une attitude solidaire entre eux, et, conformément aux dispositions de l'article 34 du traité CEE, à l'égard surtout des Etats membres dont l'approvisionnement en énergie est menacé, et à ne pas exclure l'emploi de contre-mesures politico-économiques à l'égard des pays tiers ;

...

estime indispensable de prendre des mesures en vue d'établir une coopération avec d'autres pays consommateurs — en particulier les pays en voie de développement — de même qu'avec des pays producteurs et fournisseurs ;

prend acte et se félicite de l'offre des Etats-Unis d'Amérique d'inclure la politique de l'énergie dans une nouvelle déclaration atlantique, et invite instamment la Commission et le Conseil à donner une suite favorable à cette offre ;

considère, néanmoins, qu'une politique de l'énergie pour les pays importateurs de pétrole ne peut se limiter au groupe atlantique de nations ;

...

approuve les propositions de la Commission d'étendre la communication obligatoire qui existe pour les importations de pétrole brut et de gaz naturel aux importations d'autres produits pétroliers ainsi qu'aux exportations de pétrole brut, de gaz naturel et d'autres produits pétroliers ;



approuve les propositions de la Commission de faire relever les échanges de produits pétroliers entre la Communauté et des pays tiers du régime commun d'importation et d'exportation ;

approuve les propositions de la Commission d'appliquer les mesures de surveillance prévues par les règlements communautaires en matière d'importations et d'exportations aux importations et aux exportations d'hydrocarbures ;

invite la Commission à organiser le marché du pétrole de manière que le marché européen ne devienne pas moins intéressant que les marchés américain et japonais pour les fournisseurs de pétrole ;

...
invite la Commission à continuellement revoir les directives concernant le stockage, le rationnement et la répartition équitable des importations disponibles entre tous les Etats membres en cas de crise grave affectant tous les pays ou un pays en particulier ;

invite la Commission à s'occuper d'urgence de la manière dont l'application des règles de concurrence (article 85 du traité CEE) influe sur la capacité de la Communauté à définir une politique de l'énergie efficace, notamment pour ce qui est de l'approvisionnement en pétrole et de sa distribution ;

invite instamment la Commission à préparer des propositions de directives et de règlements visant à parvenir à une plus grande efficacité dans la distribution et l'utilisation du pétrole et du gaz, en améliorant par exemple l'isolation thermique en vue de combattre le gaspillage des combustibles ;

... »

Dans le domaine de l'approvisionnement en gaz de la Communauté, l'avis suivant était formulé :

« ...

estime que la situation dans le secteur du gaz naturel ainsi que son évolution prévisible appellent de la part de la Communauté une action conséquente dans le cadre d'une politique énergétique communautaire ;

considère que la Communauté ne pourra pas toujours spéculer, pour son approvisionnement en gaz naturel, sur d'hypothétiques découvertes de nouveaux gisements ;

est d'avis que l'accroissement des possibilités communautaires d'importation de gaz naturel implique la mise en œuvre dans ce secteur d'une véritable politique commerciale commune, capable de maîtriser les tensions existant sur le marché mondial ;

souligne qu'un degré suffisant d'auto-approvisionnement de la Communauté en gaz naturel ne peut être garanti qu'en maintenant, outre la production et la prospection de gaz naturel, la production de gaz dérivés ;

invite, en conséquence, la Commission des Communautés à étudier un plan de production de gaz dérivés ; rappelle que l'accent devrait être mis tout particulièrement sur la recherche en matière de gazéification du charbon et souligne les possibilités offertes en ce domaine par les réacteurs à haute température ;

considère que les qualités et la rareté du gaz naturel impliquent son utilisation rationnelle et optimale ;

invite la Commission à étudier une solution pour l'utilisation du gaz naturel dans les régions peu structurées et défavorisées sur le plan écologique ;

invite la Commission des Communautés à présenter une proposition de directive relative à l'utilisation prioritaire,

sinon exclusive, du gaz naturel par les foyers domestiques et les industries faibles consommatrices d'énergie ; ... »

Le 13 décembre 1973 le Parlement se préoccupait à nouveau des problèmes de l'approvisionnement en énergie de la Communauté.

Il s'exprimait ainsi :

« ...

déplore que le Conseil de ministres, chargé des problèmes de l'énergie, ne se soit pas, comme prévu, réuni les 25 et 26 novembre 1973 afin de rechercher pour la Communauté des solutions possibles à l'actuelle crise de l'énergie ;

constate que les propositions présentées par la Commission au Conseil et au Parlement ne suffisent pas à elles seules pour surmonter l'actuelle crise de l'énergie et que, à ce jour, la Commission n'a pas soumis de propositions susceptibles de succès ;

considère qu'un rationnement équitable des sources d'énergie insuffisantes, instauré entre les Etats membres et entre les consommateurs de chaque Etat membre, est une possibilité de répartir la pénurie, à défaut d'autre solution ;

estime que la crise énergétique et la manière dont les Etats membres y réagissent ont de graves implications politiques quant à l'avenir de la Communauté, et insiste auprès du Conseil de ministres et de la Commission des Communautés européennes pour qu'ils coordonnent les mesures prises sur le plan national en vue de maintenir et de renforcer la solidarité entre tous les Etats membres de la Communauté ;

est d'avis que, dans les circonstances présentes, il devient également nécessaire de prendre des mesures politiques de réglementation qui ne répondent pas aux règles de la libre économie de marché et dans lesquelles figurent, le cas échéant, des dispositions légales propres à orienter les différentes sources d'énergie, plus particulièrement dans les secteurs où n'existent pas de possibilités de substitution ;

demande qu'au travers des mesures qui sont à prendre pour réglementer le marché, la survie des entreprises indépendantes du secteur de l'énergie soit fermement sauvegardée ;

... »

se sent tenu de proposer au Conseil et à la Commission des mesures propres à contribuer à une atténuation de la présente crise de l'énergie et estime en particulier nécessaire :

a) d'utiliser la pleine capacité des raffineries qui disposent des installations nécessaires pour transformer le fuel lourd en produits légers ;

b) d'utiliser le charbon ou les dérivés du charbon dans les centrales électriques, les aciéries et autres établissements grands consommateurs ambivalents qui peuvent remplacer les hydrocarbures par d'autres combustibles solides ; d'étudier, lors de l'autorisation et de l'admission de nouvelles installations, quelles sont les sources d'énergie les plus appropriées, de même que les possibilités d'aides ou d'allègements fiscaux ;

c) les centrales thermiques alimentées au charbon qui, dans la Communauté européenne, fonctionnent à l'heure actuelle presque exclusivement pour la production de pointe, doivent immédiatement passer en capacité moyen-

ne ou en capacité normale si, de ce fait, il est possible de réduire le nombre d'heures d'exploitation des centrales alimentées au fuel ;

d) les seuils limites des émissions de soufre causées par le fuel lourd dans les centrales thermiques sont à assouplir temporairement s'il peut en résulter une augmentation du pourcentage des produits légers et si cette mesure paraît opportune pour assurer l'approvisionnement en énergie, sous condition, cependant, de respecter les exigences minima en matière d'hygiène du milieu ;

e) l'aménagement ou la construction d'installations de transformations de pétrole résiduaire (fuel lourd) en produits pétroliers légers est à mettre en œuvre immédiatement, le cas échéant, en l'assortissant de garanties de bonne fin ;

f) le transport à longue distance des marchandises de gros tonnage doit passer, dans toute la mesure du possible, de la route au rail dans la mesure où celui-ci dispose des capacités nécessaires ;

g) il y a lieu d'encourager, dans toute la mesure du possible, le transport des voyageurs par des moyens publics ;

h) le transport aérien à courte distance est à réduire de manière à ce que les temps d'attente au décollage et à l'atterrissage soient réduits au maximum ;

i) les procédures d'autorisation pour la construction et la mise en service de toutes les installations d'approvisionnement en énergie sont à simplifier et à unifier par voie législative ;

j) des mesures préparatoires doivent être prises en vue d'accroître rapidement la production de charbon dans la Communauté et d'en intensifier l'emploi comme source d'énergie grâce à l'application de nouvelles techniques ;

k) la mise en œuvre de toutes les mesures de politique énergétique doit donner la priorité au maintien des emplois ;

l) des aides sont à accorder aux catégories sociales les plus défavorisées pour compenser la hausse disproportionnée du prix du mazout ;

m) la Communauté européenne doit se voir attribuer des pouvoirs suffisants en vue de la coordination de toutes ces mesures des Etats membres ;

... »

Tout au long de délibérations sur la politique énergétique et la crise qui est apparue à la fin de l'année 1973, le Parlement a mis l'accent sur les implications régionales qui pourraient en résulter.

D. — LA POLITIQUE REGIONALE

L'élargissement de la Communauté a donné une nouvelle dimension à la politique régionale, aussi bien à travers des questions orales qu'au cours de délibérations sur des propositions de la Commission, le Parlement a marqué son vif intérêt pour la définition d'une politique régionale communautaire.

Au cours de sa réunion de mai 1973 l'Assemblée exprimait l'espoir que la décision de mettre au point une politique régionale commune prise par la Conférence au sommet de Paris serait appliquée résolument et à bref délai.

Il en allait de même pour la date limite du 31 décem-

bre 1973 à laquelle devait être mis en place le Fonds de développement régional communautaire.

Si l'on veut que ce Fonds soit efficace, il devra avoir une importance suffisante pour avoir prise sur les problèmes régionaux de transformation industrielle et agricole et de sous-emploi structurel qui se posent dans une mesure plus ou moins grande dans chacun des pays de la Communauté.

C'est au cours de sa réunion du mois de juillet que le Parlement Européen adoptait une résolution sur la politique régionale communautaire qui comportait les éléments suivants :

« ...

insiste pour que la Commission respecte les délais fixés par le sommet d'octobre 1972 et, qu'après avoir élaboré le rapport analysant les problèmes qui se posent dans le domaine régional à la Communauté élargie, elle présente dès le mois de juillet 1973 des propositions appropriées portant :

— création et mise en place du Fonds de développement régional avant la fin de l'année 1973 ;

— commencement des travaux de coordination des politiques régionales et création d'un comité de développement régional également avant la fin de l'année ;

— soutient la proposition de la Commission selon laquelle le Fonds de développement devra être alimenté par des moyens financiers considérables et convient que, dès son institution, il serait contraire à l'idée de la politique régionale d'appliquer à ce Fonds le « principe du juste retour » ;

considère que cette solidarité européenne ne sera possible que si la bonne utilisation des moyens peut être assurée et contrôlée par la mise en œuvre de programmes de développement, ce qui permettra notamment de vérifier s'il n'y a pas détournement de l'aide communautaire ;

estime que les critères d'intervention proposés pour le Fonds, compte tenu de l'insuffisance statistique, sont acceptables comme première approche ;

considère que la politique régionale est une politique d'action structurelle globale et qu'elle doit intégrer toutes les politiques sectorielles ;

estime que la conception principalement économique de la Commission doit être complétée par une conception plus large du développement tenant compte du facteur humain, les carences n'étant pas uniquement économiques mais aussi éducatives et de formation professionnelle ;

recommande à cet effet de prolonger les actions d'ordre financier par une assistance technique communautaire ;

rappelle que les efforts communautaires de développement des régions moins développées doivent être accompagnés de mesures visant à dissuader la congestion industrielle dans les régions déjà saturées ;

« ...

estime que les tâches des institutions communautaires, assistées par le Comité de développement régional, seront notamment :

a) d'observer les répercussions des développements de la Communauté et en particulier de l'union économique et monétaire sur l'équilibre entre les régions ;

b) de dégager les principes du développement éco-



nomique régional, liens d'interdépendance ou de causalité entre les phénomènes observés, qui jusqu'ici n'ont pas été suffisamment analysés ;

c) d'approfondir les travaux en matière de statistiques régionales et de dépasser le stade de la statistique descriptive pour aboutir à une présentation des données dans le cadre de modèles régionaux dynamiques et fonctionnels ;

d) de mettre en place une planification du développement régional communautaire seule susceptible d'éviter une dispersion et une inefficacité des efforts, et à cet effet de tenir compte des politiques nationales existantes en ce domaine ;

e) d'examiner les législations et réglementations nationales et communautaires dans le but de proposer des amendements à certaines dispositions défavorables au développement régional ;

... »

Le 15 novembre 1973, l'Assemblée parlementaire émettait un avis sur les propositions de la Commission concernant la création d'un Comité de politique régionale, un règlement financier portant dispositions particulières applicables au Fonds européen de développement régional, et un règlement portant création du Fonds européen de développement régional.

Cet avis comportait notamment les points ci-dessous :

« ...

insiste maintenant pour que le Conseil adopte ces propositions dans les meilleurs délais afin que le Fonds puisse être mis en place selon le calendrier fixé par le sommet de Paris, c'est-à-dire avant le 31 décembre 1973 ;

insiste pour qu'un crédit de 2 250 millions d'unités de compte, au minimum, soit prévu aux budgets des Communautés pour la période couvrant les trois années 1974, 1975, 1976, pour le fonctionnement du Fonds de développement régional ;

rappelle qu'il a déjà critiqué la conception principalement économique de la Commission (Résolution du 5.7.73, point 7), estimant que cette dernière devra tenir plus largement compte des facteurs sociaux et humains dans ses propositions concrètes, les carences n'étant pas uniquement économiques mais surtout éducatives et de formation professionnelle ;

regrette que la Commission n'ait pas modifié son approche restrictive puisqu'elle maintient que l'aide doit concerner les seules infrastructures liées au développement économique ;

...

insiste à nouveau sur la nécessité d'une intervention du Fonds, en étroite coordination avec les autres instruments communautaires, en faveur des infrastructures, en particulier d'éducation, de formation professionnelle et sociale, dont le coût élevé et le manque de productivité immédiate représentent une lourde charge ;

considère par contre qu'il faut lutter contre la tendance habituelle à l'action ponctuelle, source de la dispersion géographique de l'aide, en la concentrant par priorité sur des actions globales dans les régions où les besoins sont les plus urgents et où se manifestent de graves déséquilibres qui dépassent la capacité nationale d'intervention ;

... »

rappelle que la nécessité de concentrer des moyens limités sur une région déterminée et de recourir à la solidarité communautaire impose la mise en œuvre de programmes de développement régional ;

considère que ces programmes régionaux doivent être élaborés et mis en œuvre avec la participation active des autorités locales et régionales et des partenaires sociaux concernés ;

redoute, en raison de ces impératifs, que les crédits que l'on propose d'allouer au nouveau Fonds pour 1974 ne soient insuffisants ; invite le Conseil, conformément aux vœux formulés dans ce paragraphe, à appliquer la procédure prévue dans la résolution n° 2 annexée au Traité du 22 avril 1970, si bien que le Parlement puisse juger en pleine connaissance de cause de la qualité du financement du Fonds ;

estime, en ce qui concerne la décision de créer un Comité de politique régionale, compte tenu des responsabilités particulières du Parlement en matière budgétaire, qu'il importe que le Comité en question puisse procéder à l'examen des problèmes relatifs au développement régional non seulement à la demande du Conseil et de la Commission, mais aussi sur demande du Parlement transmise par la Commission, et considère qu'il importe également que le Parlement soit informé par la Commission des travaux ainsi que des résultats des travaux de ce Comité ;

... »

Enfin le 13 décembre 1973 le Parlement Européen se prononçait sur deux règlements relatifs d'une part à la liste des régions et zones agricoles prioritaires bénéficiant du concours du FEOGA et d'autre part à la liste des régions et zones en faveur desquelles le Fonds européen de développement régional peut intervenir.

Il est bien évident que les questions évoquées ci-dessus n'ont pas été les seules à faire l'objet des délibérations du Parlement.

Il a eu à formuler des avis sur la politique commune de l'environnement, sur la politique de concurrence ou encore sur la définition d'une politique commune de la recherche et de la technologie, et sur un programme d'action en matière de politique scientifique et technologique.

Il est bien évident que dans l'esprit des parlementaires européens toutes les prises de position, les avis, les résolutions adoptés avaient pour objectif d'assurer la consolidation de la Communauté non seulement sur le plan intérieur mais aussi vis-à-vis de l'extérieur.

III. — Les relations extérieures

A. — LES NEGOCIATIONS AU GATT

Dans la perspective des négociations multilatérales qui devaient s'ouvrir au GATT, au cours de sa séance du 4 juillet le Parlement Européen s'exprimait ainsi :

« ...

affirme que la négociation n'a pas pour objet de résoudre tel ou tel problème particulier, mais que sa finalité

est le développement économique et social de tous les pays concernés, qu'ils soient industrialisés ou en voie de développement ;

souhaite que ces négociations se déroulent dans un esprit de coopération et de dialogue constructif entre tous les partenaires au GATT ;

demande que, dans les négociations, l'union douanière et les politiques communes déjà mises en œuvre, piliers actuels de la construction européenne, ne soient pas mises en discussion ;

déclare qu'à six et sept ans seulement des dates limites fixées pour l'établissement de l'union européenne et de l'union économique et monétaire, il est urgent et indispensable pour les gouvernements des Etats membres aussi bien que pour les organes de la Communauté, d'accélérer dans le secteur des relations économiques extérieures la définition et la mise en œuvre de politiques communautaires permettant à la Communauté de s'affirmer comme une entité individualisée et organisée ;

estime que les deux séries de questions, commerciales d'une part, monétaires d'autre part, doivent être vues dans leur interdépendance objective tout en étant réglées selon l'ordre propre à leur domaine ;

déclare que l'objectif de la Communauté dans ces négociations est l'instauration d'un système des échanges internationaux plus ouvert, plus équilibré et plus juste ;

est d'avis qu'un tel objectif appelle nécessairement l'établissement de règles internationales plus adéquates, qui doivent être respectées plus strictement ;

soutient, pour ce qui est des tarifs douaniers industriels, la position de la Commission selon laquelle plus un droit est élevé, plus la réduction à effectuer peut et doit être importante ;

souhaite que soit réalisé un large équilibre des concessions mutuelles permettant de réduire de façon significative les trop nombreuses mesures ou distorsions non tarifaires faisant obstacle aux échanges ;

estime que seuls des engagements précis et l'instauration d'un mécanisme de consultations et de règlements des litiges donneront des résultats satisfaisants en cette matière ;

est favorable à la recherche d'arrangements internationaux pour une meilleure organisation des marchés de produits agricoles ainsi qu'à l'établissement en ce domaine d'un code de bonne conduite concernant les pratiques à l'exportation.

...

est d'avis que les mesures de sauvegarde admises par le GATT doivent résulter de consultations préalables et comporter des mécanismes de surveillance et de règlement des litiges éventuels ;

... »

B. — LES PREFERENCES GENERALISEES

Dans un tout autre ordre d'idées, le Parlement Européen s'est prononcé en décembre 1973 sur l'application en 1974 des préférences généralisées en faveur des pays en voie de développement.

Il l'a fait comme suit :

« ...

rappelle que la Conférence des chefs d'Etat ou de gouvernement d'octobre 1972 a prévu l'amélioration du régime des préférences généralisées ;

...

insiste sur l'importance que présentent, particulièrement pour les pays en voie de développement les plus défavorisés, les exportations de produits agricoles transformés et invite la Commission européenne et le Conseil à examiner dans quelles conditions on pourrait octroyer à ces pays des avantages supplémentaires dans le cadre du régime des préférences généralisées ;

constate avec satisfaction que les propositions pour 1974 constituent une réelle amélioration par rapport au système actuellement appliqué par les Six, tant en ce qui concerne la liste des produits que l'augmentation de la marge préférentielle, la limitation de la liste des produits soumis à des contingents tarifaires communautaires, la constitution d'une réserve de ces derniers produits ou la liste des pays bénéficiaires ;

demande cependant à la Commission des Communautés européennes de soumettre à un examen approfondi les bases qui déterminent le statut d'un pays en voie de développement ;

appuie vigoureusement la position de la Commission européenne au sujet de la nécessité d'instituer une part de réserve communautaire, dont l'absence est contraire au principe même de l'union douanière et entraîne en outre une utilisation incomplète des contingents tarifaires ;

estime que tous les pays associés à la Communauté doivent pouvoir bénéficier des préférences généralisées si elles peuvent leur apporter des avantages que leur association avec la Communauté ne leur assure pas ;

invite la Commission européenne à poursuivre son effort d'amélioration de l'offre de la Communauté en l'étendant à d'autres produits d'exportation importants des pays en voie de développement pour lesquels la Communauté n'accorde pas encore de préférences et en augmentant la marge préférentielle pour les autres produits, en prenant en considération toutefois les intérêts des pays africains, malgache et mauritanien associés, qui figurent parmi les plus défavorisés des pays en voie de développement ;

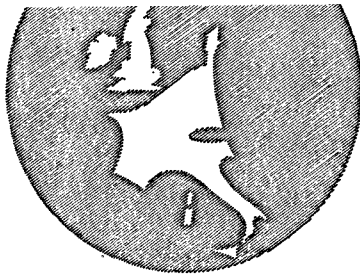
constate qu'un nombre important de pays pouvant bénéficier de préférences n'en tirent pas effectivement avantage ;

invite dès lors la Commission européenne à arrêter dans le plus bref délai, en accord avec les autres pays donateurs, des dispositions uniformes applicables en matière d'origine, et à accorder en attendant aux pays en voie de développement qui s'y intéressent, une aide technique dans ce domaine ;

...

rappelle que la Communauté a établi son offre en présumant que tous les pays industrialisés importants qui sont membres de l'OCDE accorderaient, eux aussi des préférences, et s'imposeraient à cet effet des sacrifices comparables ;

regrette, à ce propos, qu'un certain nombre de pays industrialisés importants ne soient toujours pas en mesure d'assumer leurs responsabilités à l'égard des pays en voie de développement, ce qui a des conséquences défavorables tant pour les pays en voie de développement



que pour les pays industrialisés qui accordent des préférences ;

...
souhaite que la Commission européenne examine dans quelle mesure les grandes entreprises multinationales profitent du système des préférences généralisées ;
... »

Au cours de la même séance avait été discutée une question orale concernant l'accès des pays de l'Europe de l'Est au système des préférences généralisées.

C. — LES RELATIONS AVEC LES PAYS SOCIALISTES

A l'occasion de la discussion de plusieurs questions orales, le Parlement a discuté des relations avec les Etats socialistes. Il l'a fait aussi bien pour ce qui regarde certains accords particuliers tels que l'accord de coopération économique franco-polonais, ou les relations avec les pays à commerce d'Etat. Il s'est enquis également des relations avec la République populaire de Chine, qui a montré tout au long de l'année un vif intérêt pour les Communautés européennes.

La seule résolution qui ait été votée concerne cependant les relations de la Communauté avec l'URSS et le COMECON. Elle charge la commission compétente du Parlement de préparer un rapport sur ce point.

D. — LES RELATIONS AVEC LES ETATS-UNIS D'AMERIQUE

Cette question était sous-jacente à toutes les délibérations concernant les négociations dans le cadre du GATT, la mise en place d'un système de préférences généralisées, la situation économique et monétaire, voire les conflits d'Extrême-Orient ou du Moyen-Orient.

Au cours d'un débat qui a eu lieu le 18 octobre, le Parlement a défini une position globale pour ce qui regarde les relations entre la Communauté européenne et les Etats-Unis d'Amérique.

Il l'a fait de la façon suivante :

« ...
estime que la Communauté élargie doit prendre conscience de ses responsabilités accrues dans le domaine des relations extérieures — qui doivent être conçues à l'échelle mondiale — en menant une politique active à la mesure de ces responsabilités, et que les relations avec les Etats-Unis d'Amérique doivent être envisagées dans le cadre de cette politique ;

demande que la Communauté mène à l'égard des Etats-Unis une politique cohérente, qui, tout en tenant compte des particularités des différents problèmes et principalement des urgences diverses et des diverses possibilités de solution offertes dans le cadre des organisations existantes, soit déterminée par une orientation politique globale ;

souligne qu'un dialogue entre la Communauté et les Etats-Unis se heurte nécessairement à des limites si d'autres problèmes politiques qui ne relèvent pas encore pour le moment directement de la compétence des institutions communautaires ne sont pas également inclus dans le dialogue ;

dans ce contexte, tiendrait pour un avantage que la

Communauté puisse s'exprimer d'une seule voix dans le domaine de la politique de la sécurité, notamment, pour ceux des Etats membres de la Communauté qui sont aussi membres de l'OTAN, dans le cadre de l'OTAN ;

est convaincu que dans le domaine des relations économiques et notamment en ce qui concerne les échanges, la stabilité monétaire, la coopération en matière d'aide au développement et l'approvisionnement en énergie et en matières premières, la Communauté et les Etats-Unis ont des intérêts fondamentaux communs qui, malgré toutes les différences possibles, devraient offrir une base pour des solutions orientées vers l'avenir et également satisfaisantes pour les deux parties ;

estime extrêmement important que, dans les actuelles négociations du GATT, les Etats-Unis et la Communauté, dans un effort commun et sur la base de mandats de négociations qui laissent un champ de manœuvre convenable, fassent nettement progresser la libéralisation du commerce international, étant entendu que des possibilités particulières de participer à l'expansion des échanges mondiaux doivent être offertes aux pays en voie de développement ;

demande que les deux partenaires adoptent une attitude commune en ce qui concerne l'élaboration, d'une part, d'accords Internationaux sur les échanges agricoles mondiaux et, d'autre part, d'une liste d'éléments concourant à assurer une bonne conduite en matière de politique commerciale laquelle, entre autres, exclue des surcharges désagréables sur le plan de l'approvisionnement en matières premières agricoles ;

estime extrêmement urgent que l'on trouve rapidement une solution aux actuels problèmes monétaires et, à cet effet, les mesures à court terme doivent avoir pour objectif une réforme à long terme, dont les droits de tirage spéciaux occupent le centre, et est d'avis que, à cet égard, la création accélérée de l'union économique et monétaire accroîtrait notablement le poids de la Communauté et son efficacité en tant qu'interlocuteur ;

se prononce, eu égard aux besoins croissants d'énergie dans le monde entier et aux problèmes qui y sont liés, en faveur d'une nouvelle forme de coopération entre les principales nations consommatrices d'énergie qui tende à mettre en valeur de nouvelles sources d'énergie, à éviter le gaspillage de l'énergie, à définir une politique des stocks et à faire face aux problèmes que pose la pollution de l'environnement due à la consommation d'énergie ;

estime que le dialogue avec les Etats-Unis, qui doit être fondé sur le principe de l'égalité, doit être renforcé et mené à un rythme accéléré par les deux parties — sans le secours d'aucune nouvelle institution — en vue d'obtenir à bref délai des progrès concrets dans la solution des problèmes en suspens ;

demande que les institutions de la Communauté, et en premier lieu la Commission, soient plus qu'auparavant mises en mesure, dans le cadre de leurs compétences, de représenter l'unité de la Communauté à l'extérieur, ce qui semble primordial, surtout pour les négociations internationales en cours ;

se félicite des orientations contenues dans la déclaration faite par les ministres des Affaires étrangères lors de leurs réunions des 10 et 11 septembre 1973 à Copenhague en ce qui concerne la préparation de la visite du Président américain et les perspectives de contacts

approfondis ; demande toutefois que les déclarations d'intention, qui ont nécessairement un caractère général, soient traduites dans le concret ;

Dès juillet, devant la perspective d'une visite de M. Nixon en Europe, le Parlement avait manifesté son intention d'étudier la possibilité de l'inviter à faire une déclaration en séance plénière.

Tout au début de l'année, le Parlement avait demandé l'élaboration d'un programme de bourses communautaires destinées à de jeunes Américains.

E. — LA COMMUNAUTE ET LES PAYS DE L'AELE NON CANDIDATS A L'ADHESION

Certains Etats membres ou associés de l'AELE ne pouvant pas adhérer à la Communauté, le Parlement Européen a tracé le cadre qui, de son point de vue, devrait être appliqué aux accords négociés avec ces Etats.

Il s'exprime de la sorte :

« ...
se félicite de ce que la Communauté, dans le processus même de son élargissement, ait mené à bien les négociations poursuivies depuis deux ans avec les pays membres et associés de l'AELE non-candidats à l'adhésion : l'Autriche, la Finlande, l'Islande, le Portugal, la Suède et la Suisse, en vue de la création entre tous les pays concernés et en principe d'ici 1977, d'une zone commune de libre-échange pour les produits industriels ;
souligne que les accords précités — tout en tenant compte des situations et des exigences économiques présentes — établissent des relations commerciales plus claires, plus équitables et avantageuses pour tous les partenaires, dans le plein respect du pouvoir autonome de décision de chaque Etat contractant, et en conformité avec les règles arrêtées en la matière dans l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) ;

« ...
invite les parlements des neuf Etats membres de la Communauté, signataires des accords CECA-AELE, à procéder dans les meilleurs délais à leur ratification ;

souhaite de même que les instances compétentes des pays de l'AELE, qui n'ont pas ratifié les accords conclus avec la Communauté, accomplissent à temps les procédures nécessaires à leur mise en vigueur avant l'échéance du 1^{er} avril 1973 ;

exprime l'espoir que la République de Finlande signe bientôt les accords qu'elle a paraphés et qui s'inscrivent par excellence dans les perspectives souhaitées d'une coopération économique véritablement étendue à l'échelle du continent européen ;

attache, dès maintenant, une grande importance au rôle que peuvent jouer les comités mixtes paritaires institués par tous ces accords en vue de leur gestion et — là où cela est prévu et décidé en commun — en vue de leur éventuelle extension à de nouveaux domaines ;

souligne l'intérêt que présente la déclaration de principe incluse dans tous les accords, selon laquelle les parties contractantes favoriseront, dans le respect de leur politique agricole, le développement harmonieux des échanges de produits agricoles auxquels ne s'appliquent pas les accords ;

approuve tout particulièrement les accords intérimaires CEE et CECA signés avec la République d'Autriche

qui prévoient une première réduction tarifaire de 30 % dès le jour de leur entrée en vigueur ;

trouve que les dispositions particulières concernant les produits agricoles ou les produits de la pêche contenues dans les accords avec le Portugal et avec l'Islande sont justifiées par le degré de développement économique et la structure des exportations de ces deux pays ;

espère que les négociations en cours, entre certains Etats membres et l'Islande, au sujet des problèmes posés par les mesures adoptées par ce pays en matière de droit de pêche, pourront rapidement aboutir de telle façon que les dispositions du protocole n° 6 annexé à l'accord CEE-Islande puissent entrer en vigueur à la date prévue au 1^{er} avril 1973 ;

« ...
souhaite que les négociations ouvertes à la demande du royaume de Norvège après le référendum de septembre 1972 en vue de la conclusion d'un arrangement analogue aux accords signés avec les autres pays de l'AELE, puissent aboutir avant la date de la première réduction tarifaire de 20 % prévue dans ces accords pour le 1^{er} avril 1973 de manière à garantir une certaine harmonie de la démobilitation tarifaire ;

« ... »

Lorsqu'un accord est intervenu avec la Norvège le Parlement Européen s'en est félicité.

F. — LES RELATIONS AVEC LES PAYS DU BASSIN MEDITERRANEEN

L'élargissement de la Communauté européenne posait de nouveaux problèmes dans les relations avec les pays du Bassin Méditerranéen.

C'est pourquoi, lors de sa session d'avril, le Parlement Européen a pris position sur les conséquences de l'élargissement de la Communauté pour les relations avec les pays du Bassin Méditerranéen.

La résolution adoptée comporte notamment les points relevés ci-dessous :

« ...

souhaite que la politique d'accords d'association et d'accords commerciaux entre la Communauté et les pays méditerranéens cocontractants soit poursuivie et développée en tenant compte des caractéristiques de chacun de ces pays ;

attend de la Commission et du Conseil l'achèvement en temps utile des adaptations de portée juridique et technique devenues nécessaires en raison de l'élargissement, de manière à assurer la continuité des accords ;
se félicite de la récente signature d'un accord d'association avec Chypre ;

constate avec satisfaction la conclusion d'accords commerciaux préférentiels avec la République Arabe d'Egypte et avec la République Libanaise ;

souligne l'intérêt particulier que présentent des négociations parallèles avec l'Algérie, le Maroc et la Tunisie afin d'établir de nouveaux accords de portée élargie comportant, outre un régime préférentiel pour les échanges de marchandises, des dispositions concernant la coopération économique, financière, technique et le domaine de l'emploi ;

estime également que le renouvellement prochain de l'accord signé avec la Yougoslavie et les conversations menées avec Malte doivent être l'occasion d'une



extension de ces accords à de nouveaux domaines de coopération ;

se réjouit de constater que ses recommandations pour la définition d'une politique commune visant l'ensemble des relations de la Communauté avec les pays du Bassin Méditerranéen ont été suivies par la Commission et par le Conseil dans leurs travaux relatifs à « une approche globale » comportant à la fois la libéralisation des échanges et la coopération au développement ;

approuve pleinement une telle approche globale pour une politique méditerranéenne communautaire, cohérente dans ses principes, mais modulée en fonction de la situation particulière de chacun des pays intéressés ;

demande que la Commission et le Conseil élaborent cette politique méditerranéenne — que le Parlement Européen a été le premier à préconiser — en étroite collaboration avec lui, en tant qu'organe de la représentation des peuples de la Communauté ;

réaffirme avec solennité et fermeté :

— que la Communauté européenne et ses Etats membres sont basés sur les fondements précis et indispensables de la démocratie parlementaire et du respect des droits de l'homme et des libertés publiques ;

— que seuls les pays européens ayant des régimes, des institutions, des idéaux et des finalités politiques comparables peuvent conclure avec la Communauté ceux des accords d'association qui permettent à terme l'adhésion à part entière ;

estime nécessaire que joue la solidarité entre tous les Etats membres pour que soient répartis équitablement aussi bien les avantages que les charges pouvant résulter de l'exécution d'une politique méditerranéenne commune et pour résoudre les difficultés pouvant se présenter dans les régions agricoles plus directement concernées, notamment par la réalisation d'une politique communautaire de développement régional ;

souhaite que les travaux engagés, dans le cadre de leurs consultations régulières, par les ministres des Affaires étrangères des Etats membres de la Communauté, et tendant à une harmonisation des politiques extérieures des Etats membres à l'égard des pays du Bassin Méditerranéen, soient accélérés et aboutissent bientôt à des résultats positifs ;

est d'avis que la Communauté doit continuer à promouvoir le développement des échanges dans l'aire méditerranéenne grâce à des mesures tarifaires et contingentaires réciproques, qui permettront d'établir progressivement soit une zone de libre échange, soit une union douanière ;

estime souhaitable que ces objectifs puissent être atteints dans des délais qui ne soient pas inférieurs à ceux qui ont été retenus pour les accords avec les pays de l'AELE non-candidats à l'adhésion, tout en notant l'importance de l'effort que la Communauté est appelée à consentir particulièrement dans le secteur agricole où il faudra procéder périodiquement à un réexamen permettant un réajustement du contenu des concessions réciproques ;

souhaite que la coopération au développement des pays méditerranéens soit intensifiée par des interventions dans le domaine de l'assistance technique et financière et qu'elle soit bénéfique tout particulièrement aux pays les moins avancés de cette région, leur ouvrant

dès maintenant des perspectives de diversifications de leur production ;

recommande à la Commission et au Conseil la réalisation d'une politique commune pour les relations avec les pays tiers producteurs, raffineurs et exportateurs de pétrole du Bassin Méditerranéen, poursuivant en même temps le double objectif du développement économique et social de ces pays, d'une part, et de la plus grande sécurité de l'approvisionnement de la Communauté en pétrole, d'autre part ;

invite toutes les autorités concernées à poursuivre leurs efforts en vue de l'amélioration des conditions de vie et de travail des travailleurs migrants ressortissants de pays méditerranéens cocontractants qui sont employés dans la Communauté ;

propose que la Commission et le Conseil étudient la possibilité de réunir des « tables rondes » et économiques de tous les pays méditerranéens cocontractants, consacrées à la concertation active sur des questions d'intérêt commun telles que, par exemple, les productions et les échanges agricoles, produit par produit, l'industrialisation et l'aménagement du territoire, la politique de l'eau, la lutte contre les pollutions, les voies et les communications, l'infrastructure touristique, le regroupement en ensembles régionaux et sous-régionaux ;

... »

G. — LES RELATIONS AVEC LES ETATS AFRICAINS

Devant les ravages que causait la sécheresse en Afrique, le Parlement Européen a demandé au mois de mai à la Commission et au Conseil de mettre tout en œuvre en vue d'intensifier et de coordonner les aides apportées aux pays menacés par la famine.

Le 11 décembre, dans une longue résolution, le Parlement traçait les grandes lignes d'une aide aux pays du Sahel touchés par la sécheresse.

Il s'exprimait ainsi :

« ...

constate que, dans des conditions très difficiles, une coopération effective entre les Etats africains, la Communauté, les Etats membres, des pays tiers et des organisations non gouvernementales s'est instaurée pour aider les pays du Sahel atteints par la sécheresse ;

...

constate que, malgré ces efforts, le problème de la faim au Sahel est toujours devant nous, la soudure 1974 s'annonçant par endroit plus difficile que la précédente, compte tenu des déplacements de population, du manque de semences et de la pluviosité très généralement insuffisante ;

...

estime que la Communauté doit arrêter d'urgence un nouveau programme d'aide alimentaire en céréales, poudre de lait et butteroil, en liaison avec les six pays du Sahel, afin d'assurer dès maintenant des livraisons régulières et rapides avant le commencement de la saison des pluies et de garantir aux populations les approvisionnements nécessaires à leur survie ;

demande qu'une programmation du transport de ces denrées par voies maritime et routière jusqu'aux régions sinistrées soit rapidement établie, en liaison avec les Etats membres, les autres donateurs et le Comité Inter-Etats du Sahel afin d'empêcher une nouvelle famine et

d'éviter le recours tardif à des livraisons d'urgence qui décuplèrent le coût du transport ;

insiste pour que soient réalisés ou complétés, dans les meilleurs délais, les moyens de stockage aux chefs-lieux et au niveau des organismes régionaux de développement, permettant d'assurer la répartition au moment de la soudure et d'éviter également une action perturbatrice sur les prix des produits vivriers ;

propose, avec l'accord et la participation des autorités locales,

— d'encourager le financement et la réalisation d'un programme important de petits travaux dans les zones sahéliennes,

— d'accélérer le financement, dans le cadre du FED, des travaux pour la réfection des routes et pistes endommagées et la création de nouvelles routes et pistes qui désenclavent les zones sahéliennes,

— d'aider par les moyens du FED, à tirer un meilleur parti des grands travaux hydrauliques, notamment dans le cadre de l'Office du Niger, ou du programme d'aménagement des Volta, afin de fixer sur les terres irrigables des populations plus importantes, et de dégager des excédents vivriers pour l'ensemble du pays ;

invite la Communauté et les Etats membres à développer les activités de recherches sur les problèmes spécifiques du Sahel, notamment en matière d'agronomie (mise au point de variétés à cycle court et résistantes à la sécheresse), en matière hydro-géologique, de climatologie, d'utilisation des énergies solaire et éolienne... ;

propose qu'un encouragement particulier soit apporté à la recherche médicale et à l'action sanitaire, permettant notamment l'éradication de l'onchocercose qui sévit dans les zones les plus productives de Haute-Volta, du Mali et du Niger, et qui ruine la santé des populations ;

souhaite que la Communauté établisse une étroite coordination avec les différentes activités de recherches des pays membres et même des pays tiers : la NASA (National Agency for Space Activities), le BDPA (Bureau pour le Développement de la Production Agricole), le GERDAT (Groupement qui réunit huit Instituts de recherche agronomique appliquée), etc. ;

insiste tout particulièrement auprès du Conseil sur les amendements n^{os} 28 et 32 au projet de budget 1974 (cf. rapport de M. Pounder doc. 231/73) prévoyant des crédits supplémentaires pour des actions à court, moyen et long terme dans les pays du Sahel, permettant de prévenir ou de pallier les effets de nouvelles catastrophes ;

réitère la demande formulée par la Commission paritaire de l'Association réunie à Lomé du 26 au 31 octobre 1973, concernant la création immédiate d'un Fonds spécial de secours en cas de catastrophes et d'un plan permettant la mobilisation d'un dispositif d'intervention efficace en cas d'urgence déclarée ;

souhaite que les efforts de solidarité menés en faveur des pays du Sahel soient également partagés par les Etats riches d'Afrique et du Moyen-Orient et demande en conséquence à la Commission et au Conseil d'user de leur influence pour tendre à ce résultat ;

souhaite que la Communauté prenne les initiatives nécessaires en vue d'aboutir, en collaboration avec les organismes internationaux compétents tels que la FAO notamment, à l'établissement d'un plan alimentaire mondial permettant non seulement de compenser les déficits prévisibles à court terme, mais encore et surtout de réta-

blir l'équilibre vivrier et la sécurité alimentaire, quantitative et qualitative, dans les pays structurellement menacés ;

... »

Pour ce qui regarde la politique de l'Association des Etats africains et malgache, à l'issue de la neuvième Conférence parlementaire de l'Association, l'Assemblée émettait les vœux suivants :

« ...

s'associe aux conclusions auxquelles est parvenue la Conférence parlementaire de l'Association CEE-EAMA dans les résolutions qu'elle a adoptées le 31 mars 1973 à Kinshasa ;

entend suivre avec attention l'application des engagements pris par la conférence au sommet de Paris, confirmant l'importance que la Communauté attache à la politique d'association, pivot d'une politique globale de coopération au développement à l'échelle mondiale ;

appuie les initiatives de la Commission des Communautés tendant à définir pour l'avenir les nouvelles modalités d'action pour adapter le volet commercial de l'association aux besoins actuels du développement des Etats associés ;

invite sa commission des budgets à réfléchir sur la proposition tendant à budgétiser le Fonds Européen de Développement et à augmenter si possible sa dotation à partir de 1975 par l'affectation de ressources propres à la Communauté ;

invite les instances communautaires et les Etats membres à tenir compte des intérêts des Etats associés et à procéder en temps utile aux consultations nécessaires sur les actions à mener d'un commun accord dans les instances monétaires internationales et lors des négociations commerciales multilatérales au GATT ;

... »

H. — L'ASSOCIATION AVEC LA TURQUIE

Le Parlement européen a toujours montré un intérêt particulier pour l'association entre la Turquie et la Communauté européenne.

Au mois de juillet, il portait le jugement suivant sur le fonctionnement de l'association :

« ...

se réjouit de la récente conclusion des négociations relatives au protocole complémentaire visant à adapter l'association à l'élargissement de la Communauté européenne ;

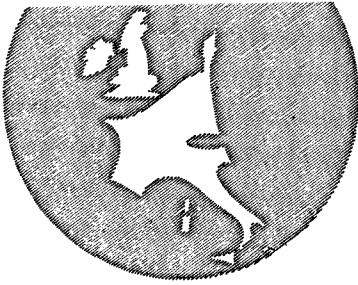
recommande que, en attendant la ratification de ce protocole, soient adoptées toutes mesures permettant une application anticipée de ses dispositions commerciales ;

note avec satisfaction le bon fonctionnement institutionnel de l'association ;

constate avec satisfaction que les échanges commerciaux entre la Communauté et la Turquie ont augmenté de façon considérable même si le déficit de la balance commerciale turque à l'égard de la Communauté s'est aggravé ;

insiste pour que des efforts accrus soient déployés en vue, entre autres, d'intensifier la promotion commerciale des produits turcs sur les marchés de la Communauté ;

souhaite qu'à la lumière de la politique d'industrialisation de la Turquie, on tienne compte, le plus largement



possible, des vœux turcs tendant à assurer une application souple et une amélioration de certaines dispositions du protocole additionnel ;

... regrette que les problèmes de la main-d'œuvre turque employée dans les pays de la Communauté n'aient pas été mentionnés dans le rapport du conseil d'Association ;

... souligne que si ces problèmes ont déjà fait l'objet d'actions concertées, il est toutefois hautement souhaitable que le conseil d'Association contribue, au niveau ministériel, à définir un système coordonné de mesures propres à faire face aux problèmes des travailleurs turcs, notamment à la lumière du titre II du protocole additionnel ;

déplore qu'aucune décision conforme aux précédentes résolutions du Parlement Européen n'ait encore été prise en ce qui concerne l'inclusion de la Turquie parmi les pays bénéficiaires du système communautaire de préférences généralisées ;

est convaincu que les mesures ad hoc adoptées par la CEE ne permettent pas de répondre pleinement aux besoins de la Turquie, dont les exportations de certains produits risqueraient de subir un traitement partiellement discriminatoire sur les marchés de la Communauté élargie ;

demande à nouveau que la Turquie soit incluse, à partir du 1^{er} janvier 1974 au plus tard, parmi les pays bénéficiant du système de préférences tarifaires généralisées qui sera appliqué par la Communauté élargie ;

souligne le contenu politique de l'accord d'Association entre la Communauté et la Turquie et les liens particuliers qui unissent les deux parties, dans la perspective de l'adhésion ultérieure de la Turquie à la Communauté ;

note l'importance que revêt l'association CEE-Turquie, en particulier en ce qui concerne la politique de la Communauté dans le bassin méditerranéen et au Moyen-Orient, ainsi que dans les relations avec les pays du COMECON :

... »
Il est bien évident que tout au long de ses sessions le Parlement Européen a abordé de nombreux problèmes dont certains ne sont d'ailleurs évoqués ici que d'une façon tout à fait allusive.

On peut, par exemple, signaler que le Parlement Européen s'est préoccupé des essais nucléaires et de leur limitation. Il l'a d'ailleurs fait d'une façon tout à fait générale en visant aussi bien ceux qui relevaient

de la responsabilité d'un Etat membre de la Communauté que ceux qui relevaient des autres Etats les pratiquant dans le monde.

A la suite de l'élargissement et du travail accru qui en est résulté, le Parlement a dû augmenter le nombre de ses sessions. Compte tenu de la diversité des implantations des institutions, cela n'a pas manqué de soulever un certain nombre de problèmes.

Au cours de sa session de septembre, le Parlement Européen a discuté un certain nombre de questions orales concernant l'implantation des institutions. Lors de ces discussions s'est fait jour la nécessité d'une rationalisation de ces implantations sans que les contours en soient plus expressément définis. Le Parlement n'a d'ailleurs pas pris de position à travers le vote d'une résolution.

Les modifications qui sont intervenues dans la politique européenne au cours de l'année écoulée ont eu bien évidemment des répercussions sur le fonctionnement du Parlement Européen et des Groupes politiques.

Le Parlement Européen a marqué, à diverses reprises, sa préoccupation essentielle qui consiste à aboutir à un fonctionnement harmonieux des institutions. Il n'a pu cependant échapper à une évolution qui montre progressivement une sorte de prééminence des intérêts nationaux sur une conception plus supranationale des affaires européennes.

A travers un petit fait on en trouve l'illustration dans le fonctionnement même du Parlement Européen. Le Parlement Européen a accepté que les secrétariats des Groupes politiques soient substantiellement élargis. Cet élargissement a abouti à la nomination d'agents des Groupes bien souvent pour tenir compte d'impératifs linguistiques, beaucoup plus que d'impératifs politiques. Il en résulte que, dans une large mesure, les secrétariats des Groupes ne sont plus des organes d'impulsion politique, mais des organes purement administratifs. Cela tient aussi au fait que, à la différence de ce qui existait dans le passé, les agents des Groupes n'exercent pratiquement plus aucune responsabilité, à des titres divers, sur le plan national. La conséquence en est indubitablement un certain affaiblissement au niveau de l'impulsion politique et de la définition des prises de position des Groupes.

Il n'est pas sûr que cette évolution soit profitable au Parlement Européen.

COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

COMITE DU FONDS SOCIAL EUROPEEN

Le Conseil a désigné, lors de sa session du 4 mars 1974, Mme Beth KONDRUP, Arbejdsministeriet, comme membre titulaire du Comité du Fonds Social Européen, en remplacement de M. JENSEN, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 18 décembre 1974.

ARGENTINE

Le 5 mars 1974, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S. Exc. M. Ildefonso RECALDE, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, désigné par le Gouvernement de la République d'Argentine comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la CEE, de la CEEA et de la CECA.

IRAN

Le 5 mars 1974, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S. Exc. M. Abdol Ali JAHANSHAHI, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, désigné par le Gouvernement impérial de l'Iran, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la CEE, de la CEEA et de la CECA.

I. - Nominations

COMITE CONSULTATIF DE LA CECA.

Le Conseil a approuvé, lors de sa session du 4 mars 1974, la nouvelle répartition suivante des sièges de membres du Comité consultatif de la CECA.

Pays	Producteurs	Travailleurs	Utilisateurs et négociants	Total
Belgique	3	3	2	8
Danemark	1	1	1	3
Allemagne	7	6	6	19
France	4	4	5	13
Irlande	1	1	1	3
Italie	2	3	3	8
Luxembourg	2	1	1	4
Pays-Bas	1	2	2	5
Royaume-Uni	6	6	6	18
Totaux	27	27	27	81

II. - Activités intracommunautaires

ACTIVITES DIVERSES

★ 8 février 1974. Proposition de directive du Conseil modifiant la directive du Conseil du 15 février 1971 relative à des problèmes sanitaires en matière d'échanges de viandes fraîches de volaille.

★ 11 février 1974. Proposition d'une directive du Conseil relative au rapprochement des législations des Etats membres concernant la teneur en soufre de certains combustibles liquides.

★ 21 février 1974. Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil modifiant l'article 4 bis du règlement (CEE) n° 974/71 en ce qui concerne les montants compensatoires monétaires applicables aux produits agricoles transformés.

★ 22 février 1974. Proposition d'une directive du Conseil portant adaptation au progrès technique de la directive du Conseil du 20 mars 1970 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux mesures à prendre contre la pollution de l'air par les gaz provenant des moteurs à allumage commandé équipant les véhicules à moteur.

★ 27 février 1974. Proposition de règlement du Conseil concernant la production et le commerce du miel.

★ 28 février 1974. Projet de décision du Conseil instituant un Comité zootechnique permanent.



★ 1^{er} mars 1974. Projet de résolution du Conseil concernant l'adaptation au progrès technique des directives relatives à la protection et l'amélioration de l'environnement.

★ 5 mars 1974. Projet de recommandation du Conseil aux Etats membres en ce qui concerne l'allocation des coûts et l'intervention des pouvoirs publics en matière d'environnement.

★ 8 mars 1974. Proposition de règlement du Conseil concernant l'élargissement de la liste des produits soumis au régime des certificats d'importation dans le secteur de la viande bovine.

SITUATION ECONOMIQUE DE LA COMMUNAUTE

1. Lors de sa session du 18 février 1974, le Conseil a délibéré sur l'ensemble des éléments qui caractérisent la situation économique de la Communauté, à la lumière des répercussions prévisibles de la crise de l'énergie et des décisions qui ont été prises en matière de politique économique et monétaire, notamment de la décision du Gouvernement français de se retirer, pour une période de six mois, de l'Accord pour le rétrécissement des marges de fluctuations (serpent).

2. Le Conseil a adopté formellement les actes ci-après :
— la décision relative à la réalisation d'un degré élevé de convergence des politiques économiques des Etats membres de la Communauté Economique Européenne ;
— la directive concernant la stabilité, la croissance et le plein emploi dans la Communauté ;
— la décision instituant un Comité de politique économique ;
— la résolution relative au soutien monétaire à court terme.

3. Le Conseil a pris acte du rapport de la Commission sur les « répercussions actuelles ou prévisibles de la situation de l'approvisionnement en énergie sur la production, l'emploi, les prix, les balances des paiements et l'évolution des réserves monétaires ».

4. Le Conseil a également examiné la communication de la Commission concernant la « situation dans la Communauté : mesures d'urgence ». Il a chargé le Comité des Gouverneurs des Banques centrales et le Comité monétaire d'examiner les recommandations qui y sont contenues et de lui en faire rapport aussi rapidement que possible.

5. Le Conseil estime que la détérioration en 1974 des balances des paiements courants des Etats membres devant résulter d'une augmentation du prix du pétrole, ne doit pas conduire à des dépréciations concurrentielles de leur monnaie ni à des actions restrictives en matière commerciale qui risquent de provoquer des surenchères protectionnistes.

6. Les Gouvernements des Etats membres s'engagent à procéder à des consultations approfondies au sujet de l'évolution des cours de change, de la politique des taux d'intérêt, du recours au marché financier international et de l'utilisation des réserves, sur la base de la décision relative à la réalisation d'un degré élevé de convergence des politiques économiques des Etats membres.

7. La Communauté s'inspirera des principes ci-dessus arrêtés dans ses relations avec les pays tiers et s'effor-

cera d'obtenir que la Communauté internationale toute entière adopte, dans le domaine monétaire et commercial, des politiques permettant d'assurer des relations stables et ordonnées.

POLITIQUE SCIENTIFIQUE ET TECHNOLOGIQUE

Le 14 janvier 1974, le Conseil a adopté le programme d'action en matière de politique scientifique et technologique.

Le départ est ainsi donné à une politique scientifique européenne globale.

On peut dire que la Communauté enregistre un succès à divers égards. Le calendrier du Sommet de Paris a été respecté sur un point important. On est parvenu, en incluant les premiers éléments qui se sont dégagés depuis de nombreuses années dans certains secteurs d'activité des C.E. (Euratom, recherche CECA, etc.), à élaborer et à adopter une conception globale. On a en même temps créé un premier modèle pour une coordination des politiques nationales dans des domaines ne relevant pas, jusqu'ici, de la compétence de la Communauté.

La décision du Conseil comprend quatre résolutions, portant sur les principaux points suivants :

— Coordination des politiques nationales de recherche et de développement.

Il est créé un Comité de la recherche scientifique et technique (CREST). Ce Comité a pour tâche de coordonner tous les aspects des politiques nationales de recherche qui ne sont pas soumis au secret militaire ou industriel. Il assistera également la Commission et le Conseil dans la préparation de leurs propositions et décisions.

Le Comité se compose de représentants des Etats membres et de la Commission.

La présidence en est assurée par la Commission et le secrétariat par le Conseil de ministres.

— Promotion de la recherche fondamentale.

Le Conseil a pris connaissance avec intérêt de la prochaine création d'une Fondation européenne pour la science. Il préconise l'établissement de liens entre cette Fondation et la CE et se déclare prêt, après les travaux préparatoires à la création de cette Fondation, à préciser la forme et la nature de ces liens.

La Communauté reconnaît ainsi expressément la collaboration autonome des académies et instituts scientifiques dans un cadre dépassant ses neuf Etats membres.

— Réalisation d'actions concrètes de recherche dans les domaines scientifique et technologique.

Le Conseil a pris connaissance avec intérêt de l'intention de la Commission de lui présenter, dans les meilleurs délais, des propositions d'actions concrètes de recherche qui se fondent sur les programmes « cadre » existants et qui doivent servir de soutien aux politiques sectorielles de la CE.

Le Conseil s'est engagé à se prononcer sur ces propositions dans les neuf mois qui suivent leur présentation. Avec cette déclaration d'intention, la nécessité de poursuivre la recherche commune par des actions directes et indirectes est reconnue expressément et, en liaison avec la création du CREST, une procédure est définie qui per-

mettra une décision rapide sur des programmes communautaires.

A cette occasion, le Conseil a confirmé l'intérêt qu'a la Communauté au développement de l'information scientifique et technique et des prestations scientifiques.

— **Actions dans le domaine des prévisions, de l'évaluation et de la méthodologie.**

Le Conseil a fixé le programme et le budget d'une étude préparatoire intitulée « Europe + 30 ». Dans le délai d'un an, un groupe créé par la Commission examinera si la Communauté européenne doit entreprendre une vaste étude prospective et, le cas échéant, en tirer un instrument de prévision « courant ».

Dans cette même phase, on examinera en outre si la CE doit créer son propre office d'évaluation technologique. L'intérêt de la Communauté à la mobilisation de sa capacité de prévision au service de décisions politiques est ainsi clairement établi.

ENQUETE DE CONJONCTURE

Au cours du 4^e trimestre de 1973, une enquête a été effectuée pour la cinquième fois auprès de 25 000 ménages représentatifs choisis dans cinq pays de la Communauté européenne (République fédérale d'Allemagne, France, Italie, Pays-Bas et Belgique). Les réponses des consommateurs ne pouvaient donc pas encore tenir compte des répercussions de la crise. Les résultats de la prochaine enquête de fin janvier, pourront donner des indications importantes à cet égard.

Les appréciations et prévisions concernant la situation économique générale varient sensiblement d'un pays à l'autre. Dans la plupart des pays, les consommateurs estiment que le climat économique s'est détérioré au cours de l'année écoulée et s'attendent à ce que cette évolution se maintienne au cours des 12 prochains mois. Il n'y a qu'aux Pays-Bas et, dans une moindre mesure, en Italie que les appréciations étaient meilleures.

L'évolution du chômage et des prix peut expliquer cette attitude générale puisque en France les ménages qui s'attendaient à un accroissement du chômage et à la hausse des prix étaient beaucoup plus nombreux tandis qu'une évolution inverse ressortait des opinions des consommateurs en Italie et aux Pays-Bas.

En ce qui concerne **l'évolution de la situation financière propre** les opinions émises en République fédérale d'Allemagne et en France exprimaient une détérioration relative par rapport aux enquêtes précédentes, tandis qu'une stabilisation semblait apparaître dans les autres pays, sauf aux Pays-Bas où une amélioration continue à se manifester.

Pour ce qui est de **l'évolution future des revenus** dans la plupart des pays, la confiance des consommateurs ne semble pas avoir été entamée. En République fédérale d'Allemagne et en Italie, les consommateurs s'attendaient à une amélioration au cours des 12 prochains mois.

UTILISATION DE L'ENERGIE NUCLEAIRE

La Commission vient de transmettre (février 1974) au Conseil une communication et un projet de décision qui concernent un large programme d'action destiné à pro-

mouvoir l'utilisation de l'énergie nucléaire dans la Communauté. Ce programme s'inscrit dans le cadre des engagements que la Commission a pris en présentant les « Orientations et actions prioritaires pour une politique énergétique communautaire » en mai 1973. Depuis lors, l'actualité et l'intérêt de ce sujet se sont encore accrus par suite de l'évolution du marché pétrolier mondial, marqué à l'heure actuelle par une crise aiguë aux conséquences encore imprévisibles.

A l'échéance de 1975, dans son troisième programme indicatif nucléaire, la Commission fera rapport sur le développement nucléaire dans la Communauté et présentera par ailleurs au Conseil une nouvelle communication globale relative aux suites à donner à ce plan d'action.

Les actions considérées apparaissent sous trois volets :

1. La protection de la santé des populations et la préservation de l'environnement.

Dans ce contexte, un ensemble d'analyses, d'examen, d'études et de projets de directives est prévu dans le but de renforcer les mesures prises pour faire de l'énergie nucléaire une énergie sûre.

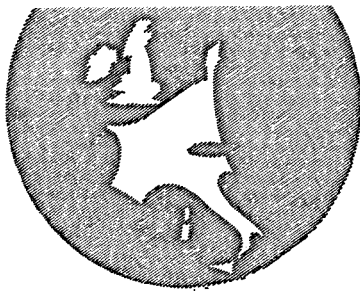
Les actions du programme concernent notamment le risque radiologique des installations nucléaires, les effets thermiques associés, le transport et le stockage de matières radioactives et la sécurité technique des usines électro-nucléaires.

2. L'assise industrielle, scientifique et technologique est le deuxième aspect du développement nucléaire que la Commission prend en considération. Elle estime que des progrès doivent encore être faits dans les secteurs très divers qui touchent à l'industrie, comme par exemple le bon fonctionnement des équipements, c'est-à-dire principalement leur fiabilité, la réalisation effective du marché commun de ces équipements et les possibilités pratiques de conquérir les marchés d'exportation. Par ailleurs, la Commission insiste une nouvelle fois sur la nécessité de mettre en œuvre au plan de la Communauté une politique scientifique et technologique dont l'énergie nucléaire doit être l'un des objectifs principaux en raison des vastes possibilités qu'elle offre mais aussi en raison du coût élevé de leur mise au point.

3. Enfin, les problèmes de l'approvisionnement en combustibles nucléaires méritent également d'être traités en commun. Les ressources propres de la Communauté en uranium naturel pouvant être produit à des conditions économiquement satisfaisantes, sont trop modestes pour assurer à moyen et à long terme la croissance d'une source d'énergie qui devrait, bien avant la fin du siècle, assurer le tiers de l'approvisionnement énergétique de l'ensemble de nos pays. La Commission prépare actuellement des propositions relatives à ces problèmes qu'elle soumettra en temps utile au Conseil.

EDUCATION

La Commission vient d'adopter (mars 1974) ses premières propositions dans le domaine de l'éducation. Ces propositions soulignent l'importance de la coopération en matière d'éducation pour le développement de la Communauté. Elles précisent le point de vue de la Commission, qui estime qu'il ne faut pas rechercher l'harmonisation des structures et du contenu des systèmes d'éducation natio-



naux, mais que la Communauté doit tout d'abord contribuer à résoudre les problèmes posés dans le domaine de l'éducation par les principes énoncés dans le traité de Rome. La Commission souligne également l'importance que revêt une participation appropriée des milieux pédagogiques à l'élaboration et à la mise en œuvre du programme. Le programme a pour but de dégager les priorités et de définir les premières actions à entreprendre. Il comprend trois sections :

La première section concerne la mobilité des travailleurs. Le texte du traité de Rome se limite aux conditions préalables à la réalisation de la liberté d'établissement et ne traite pas explicitement du problème plus vaste des conditions et possibilités de la liberté de mouvement à tous les niveaux, qu'il s'agisse des étudiants, des enseignants et des chercheurs ou du personnel des administrations responsables de l'enseignement et de la jeunesse. En vue de la réalisation de cet objectif, la Commission suggère d'organiser un vaste « hearing » consacré à la reconnaissance mutuelle des qualifications académiques au niveau tant des étudiants non diplômés que des « postgraduates ». Cette proposition s'inspire de l'expérience fructueuse faite à l'occasion d'un « hearing » similaire sur le thème de la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles des médecins, qui s'est tenu en octobre dernier. Il est également proposé d'établir des programmes pilotes pour permettre aux enseignants d'acquérir une expérience professionnelle dans un autre pays de la Communauté.

La deuxième section porte sur l'éducation des enfants des travailleurs migrants attestant l'intérêt de la Communauté pour la situation sociale des travailleurs migrants. La Commission propose d'améliorer, en collaboration étroite avec les responsables de l'action sociale, les possibilités offertes aux enfants des travailleurs migrants de recevoir une éducation qui leur permette à la fois d'acquérir des qualifications qui soient valables dans leur pays d'origine et de s'intégrer dans le pays de la Communauté où ils vivent.

La troisième section est consacrée au thème de la dimension européenne de l'éducation. Celle-ci implique des efforts plus intenses au niveau communautaire en vue d'améliorer l'enseignement et l'apprentissage des langues étrangères, d'encourager l'approfondissement de l'étude de l'Europe à tous les niveaux d'enseignement, de promouvoir la collaboration entre établissements d'enseignement supérieur et d'envisager le développement de l'idée des écoles européennes. Pour ce qui est des études européennes et de l'enseignement des langues vivantes, la Commission propose de prévoir dans le premier programme la création d'un système de bourses communautaires.

Enfin, dans le souci de créer un centre d'échange d'informations et d'idées et de se faire assister pour l'élaboration du programme d'action, la Commission propose d'instituer un comité européen pour la coopération en matière d'enseignement qui se composera d'experts nationaux.

ENCOURAGEMENT A LA SYLVICULTURE

La Commission des Communautés Européennes a présenté le 20 février 1974 au Conseil un projet de directive visant à encourager la sylviculture.

La Commission propose que les Etats membres instaurent un régime d'aides pour le boisement de superficies

agricoles et de superficies incultes, pour la conversion de forêts pauvres en forêts productives et pour des projets de boisement visant à protéger l'agriculture et l'environnement. Ces mesures, qui doivent faire l'objet au préalable d'un plan soigneusement étudié, incluent entre autres la préparation de la station, la fourniture et la plantation de semences et de plantes, la construction et l'amélioration de routes forestières, l'installation de clôtures et l'établissement de coupe-feu, la création de dispositifs récréatifs, etc.

Pour pouvoir bénéficier des aides financières, les projets de boisement devront répondre à certaines conditions : au moins trois quarts des terrains concernés doivent être constitués par des terrains agricoles, les projets doivent couvrir des superficies suffisantes pour permettre une gestion raisonnable et doivent faire partie du développement général envisagé pour les régions concernées. Des aides peuvent également être données à des groupements d'intéressés qui exploiteraient les projets en commun.

Les aides accordées pourront représenter 60 à 90 % des coûts des projets. Leur niveau exact est fixé par les Etats membres en tenant compte des nécessités régionales. La Commission propose que les aides pour les régions de montagne et les régions défavorisées soient plus élevées que pour d'autres régions. Elles pourront être attribuées sous différentes formes, soit en capital, soit par exonérations fiscales, soit comme bonification du taux d'intérêt, soit en combinant plusieurs ou l'ensemble de ces mesures. En complément, une prime maximale de 200 U.C. pourra être donnée pour chaque hectare de superficie ayant été utilisé en agriculture pendant une période continue d'au moins 10 années immédiatement avant le boisement. Pour la période 1976 à 1981, les coûts totaux des actions forestières sont estimés à 680 millions d'U.C. dont 25 %, soit 170 millions d'U.C. seront remboursés aux Etats membres par le Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole.

Les mesures proposées permettront une meilleure utilisation de terrains agricoles et sylvicoles et par conséquent constitueront un complément essentiel aux directives communautaires d'avril 1972 qui visent la modernisation des structures agricoles. En outre, elles permettront d'accroître la production communautaire de bois. La Communauté dépend actuellement très fort des importations de bois dont la valeur annuelle atteint entre 4 et 5 milliards d'U.C. Les mesures auront également un effet positif sur l'emploi, notamment dans les régions défavorisées, sur l'approvisionnement de l'industrie papetière en matières premières et sur le maintien et l'amélioration de l'environnement.

GROUPEMENT EUROPEEN DE COOPERATION

La Commission a proposé (janvier 1974) au Conseil d'arrêter un règlement instaurant un « Groupement européen de coopération ».

Il s'agit d'une forme juridique nouvelle, relevant du droit communautaire, destinée à favoriser, dans le respect des règles de concurrence, la coopération entre entreprises de toutes dimensions relevant d'Etats membres différents.

L'objet de cette nouvelle forme juridique est de permettre aux entreprises communautaires de mettre en commun une partie de leurs activités ou certaines de leurs fonc-

tions, afin d'améliorer les résultats de leur propre activité économique. Le groupement est donc conçu non pas comme une entité économique distincte de ses membres poursuivant une vie autonome vouée à la recherche du bénéfice, il est un relais et un complément de l'activité de ses membres.

Dans cet esprit, la recherche d'un bénéfice propre lui est en principe interdite : cependant si un profit venait à apparaître il serait taxé dans le chef de ses membres. Afin de pouvoir participer pleinement à la vie économique de la Communauté, le groupement est doté de la capacité juridique.

La proposition de règlement portant création d'un groupement européen de coopération fait suite à la proposition portant statut d'une société anonyme européenne. Les deux actions se complètent. En effet, le groupement est surtout destiné à permettre des alliances provisoires d'intérêts, réalisées selon des procédures très souples, adaptables rapidement à l'évolution des situations économiques, cependant que la société européenne concrétisera des formes de regroupement beaucoup plus étroites et généralement irréversibles.

Par exemple et à titre indicatif ou non limitatif, le groupement pourra être utilisé pour la réalisation des activités suivantes :

- bureau d'achat en commun : le groupement rassemble les commandes dispersées de ses membres pour un même produit ou des produits similaires, et, fort de l'importance de cette demande, tente d'obtenir un meilleur prix de la part des fournisseurs ;
- bureau de vente en commun : des fabricants d'un même produit ou de produits similaires se groupent pour étudier leur marché et créer éventuellement une marque commune que le groupement se charge de commercialiser en entreprenant une campagne publicitaire et en prospectant pour le compte des membres ; il recueille les commandes, qu'il répartit ensuite entre ses membres selon les formules qu'ils ont eux-mêmes déterminées ;
- gestion de services spécialisés : les membres, désireux de réaliser des économies dans l'exercice de certaines fonctions indispensables pour chacun d'eux, chargent le groupement de les accomplir pour leur compte : ainsi la gestion d'un service de paie des travailleurs des membres, la mise en place d'une comptabilité mécanique ;
- représentation des membres pour des opérations « ponctuelles » ; intéressés par une offre de marché d'une importance trop élevée pour qu'un seul d'entre eux puisse y faire face, les membres fondent un groupement qui concourt pour leur compte et, si le marché est obtenu, organise la répartition des tâches, coordonne et surveille leur exécution ;
- coordination de certaines activités techniques des membres : les membres décident de confier au groupement la coordination de leurs activités de recherche portant sur un produit nouveau, le prototype d'une machine, etc.

La réalisation de ce nouvel instrument juridique mettra à la disposition des agents économiques de la Communauté un moyen de coopérer efficacement, dans un cadre juridique très souple, fondé par contrat sur une base égalitaire, doté du minimum d'organes obligatoires et offrant aux tiers les garanties indispensables grâce à un régime de publicité et de responsabilité approprié.

III. – Relations extérieures

ACTIVITES DIVERSES

★ 18 février 1974. Proposition d'une décision du Conseil autorisant la tacite reconduction de certains accords commerciaux conclus par des Etats membres avec des pays tiers.

★ 19 février 1974. Décisions autorisant la Commission à négocier un accord entre la Communauté économique européenne et la République populaire du **Bangladesh**

- sur le commerce des tissus de soie ou de bourre de soie (Shappe) et des tissus de coton, tissés sur métiers à main,
- sur le commerce des produits faits à la main.

★ 4 mars 1974. Règlements

- portant suspension totale des droits de douane pour certains produits industriels, originaires de **Malte** ;
- portant suspension totale ou partielle des droits du tarif douanier commun pour certains produits des chapitres 1 à 24 du tarif douanier commun, originaires de **Malte**.

★ 4 mars 1974. Règlement établissant les règles générales relatives à la fourniture de matières grasses du lait, au titre de l'aide alimentaire, à certains pays en voie de développement et à certains organismes internationaux (Chypre : 250 ; Malte : 150 ; Maroc : 150 ; Jordanie : 1 000 ; Liban : 250 ; R.A.E. : 1 000 ; Afghanistan : 600 ; Pakistan : 3 000 ; Inde : 3 000 ; Pérou : 700 ; C.I.C.R. : 1 000 ; P.A.M. : 15 000 ; U.N.R.W.A. : 2 000) (quantités de butteroil - en tonnes).

POLITIQUE COMMUNAUTAIRE EN MATIERE D'AIDE ALIMENTAIRE

I. Contexte général

Les pays en voie de développement doivent faire face à une crise alimentaire d'une acuité sans précédent depuis les années qui ont suivi immédiatement la seconde guerre mondiale. Ces deux dernières années, ont été marquées par de graves pénuries, qui ont pris dans certains cas les dimensions de famines, dans des régions telles que la zone du Sahel en Afrique, y compris l'Ethiopie, du Bangladesh et dans quelques autres pays d'Asie et d'Amérique latine. En même temps que ces pénuries localisées, on a enregistré dans le monde entier une hausse exceptionnellement brutale des prix de la plupart des produits alimentaires de base, qui a aggravé encore les difficultés rencontrées par les pays en voie de développement pour couvrir leurs besoins.

La crise actuelle a pour principale cause directe des conditions météorologiques défavorables qui se sont produites simultanément dans de nombreuses parties du globe au cours de l'année dernière et qui se sont traduites par d'importantes réductions de la production, un brusque accroissement des besoins d'importation, l'achat par l'Union soviétique d'énormes quantités de céréales et une forte réduction dans le monde entier des stocks de report.

Toutefois, cette stimulation ne saurait s'expliquer uniquement par des phénomènes naturels. Il s'y est ajouté une



série de crises monétaires avec de vives tensions inflationnistes dans une grande partie du monde et des tendances spéculatives extrêmement fortes qui ont accentué la pénurie de nombreux produits alimentaires. Il y a en outre, la crise de l'énergie dont on ne peut encore prévoir tous les effets, mais qui fait peser de nouvelles hypothèses sur les économies de bon nombre de pays en voie de développement.

Les conséquences catastrophiques des récentes pénuries de produits alimentaires de base pour les économies des pays en voie de développement sont venues s'ajouter aux problèmes à long terme posés en matière de production par l'accroissement rapide de la population, la rigidité des institutions et des systèmes sociaux, l'insuffisance croissante des capitaux et des techniques pour accroître les rendements agricoles, autant de facteurs qui expliquent la lenteur de la « révolution verte » dans ces pays. D'où la difficulté pour de nombreux pays en voie de développement d'accroître notablement à court et à moyen terme leur production de produits alimentaires par habitant.

En fait, l'accroissement de la production de produits alimentaires, qui semble réalisable à moyen terme dans de nombreux pays en voie de développement, ne devrait même pas suffire à satisfaire l'augmentation prévisible de la demande. Il faut donc s'attendre au cours des 5 à 10 prochaines années à un accroissement spectaculaire des besoins d'importations de l'ensemble des pays en voie de développement. Selon les estimations de la FAO, ces besoins passeraient de 4 milliards de dollars environ en 1970 à près de 7 milliards de dollars en 1980. Toujours selon ces mêmes estimations, l'excédent de la **demande réelle** qui n'a pu être satisfaite par la production nationale et les importations, était de l'ordre de 1 milliard de dollars US. Ce déficit à combler, pour satisfaire la demande réelle (aux prix de 1970) pourrait représenter en 1980 entre 2,2 et 2,7 milliards de dollars US.

Une partie du déficit alimentaire futur des pays en voie de développement continuera sans aucun doute à être

couverte par des achats à l'étranger, à condition que les produits alimentaires soient disponibles à des prix raisonnables sur le marché mondial. Cependant, même si l'on se place dans l'hypothèse la plus favorable en ce qui concerne les futures recettes d'exportations des pays en voie de développement, celles-ci ne devraient pas être suffisantes pour payer la totalité des importations nécessaires de produits alimentaires. Il s'ensuit qu'une part importante et peut-être croissante de leur déficit alimentaire devra être couverte par une aide étrangère, notamment alimentaire.

II. Politique proposée en matière d'aide alimentaire

Pour assumer ses responsabilités internationales, la Communauté doit par conséquent recourir à une politique d'aide alimentaire, du moins au cours des 5 à 10 prochaines années. En effet, on ne voit pas comment la Communauté pourrait refuser de mobiliser les ressources nécessaires au développement de ces pays dans le cadre d'une politique d'aide alimentaire substantielle et cohérente, compte tenu des capacités de production de l'agriculture européenne pour les produits qui pourraient assurer une aide alimentaire convenable pendant un certain nombre d'années.

Les actions de la Communauté en matière d'aide alimentaire, qui ont commencé en 1968, se sont intensifiées depuis cette date et se sont soldées par des résultats importants, notamment dans les cas d'urgence. Toutefois, elles ne s'inscrivaient pas dans le cadre d'une **politique cohérente d'aide alimentaire**.

C'est pourquoi il est proposé maintenant de mettre en œuvre une politique plus ambitieuse qui prévoirait :

- la continuité des fournitures d'une année à l'autre grâce à un programme indicatif triennal à réaliser au titre d'engagements annuels fermes ;
- une aide diversifiée en fonction des besoins nutritionnels des pays en voie de développement et des disponibilités de la Communauté ;
- une augmentation du volume actuel de l'aide.

Vient de paraître :

Le cinéma est un art mais
« C'EST PAR AILLEURS UNE INDUSTRIE »

André MALRAUX

LE CINEMA... CETTE INDUSTRIE

par Claude DEGAND

préface de Jacques DUHAMEL,
Ministre des Affaires Culturelles.

Le premier livre depuis 20 ans traitant des aspects économiques du cinéma :

- relations du producteur et du consommateur,
- mécanismes financiers,
- rôle de l'administration,
- poids de la fiscalité,
etc.

Le cinéma à l'heure européenne constitue un chapitre des plus importants que M. J. DUHAMEL souligne dans sa préface.

L'auteur doit sa compétence :

- aux fonctions qu'il occupe depuis de longues années dans l'administration française du cinéma,
- aux actions qu'il n'a cessé de mener à titre personnel sur le plan international depuis une première étude publiée en juillet 1957 sur l'industrie européenne du film.

UN OUVRAGE QUI PAR LA CLARTÉ DE L'EXPOSÉ ET LA COMPÉTENCE DE
L'AUTEUR RENDRA DE GRANDS SERVICES TANT AUX PROFESSIONNELS
QU'AUX PROFANES

280 pages, Format 13,5 × 20,5, Broché.

Prix : 21,40 F. T. C.

BON DE COMMANDE

Je commande exemplaire (s) de l'ouvrage de M. Claude DEGAND. « **Le cinéma... cette industrie** » au prix de 21,50 F l'exemplaire, soit F, au nom des :

EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES

3, rue Soufflot, PARIS-5^e — C.C.P. PARIS 10 737 10

Paiement par : Mandat C.C.P. Chèque bancaire

NOM

ADRESSE

DEPARTEMENT

PROFESSION

Date et signature :

VIENT DE PARAITRE

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 FRONTIERES 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

LA COOPÉRATION SCIENTIFIQUE INTERNATIONALE

par Jean TOUSCOZ

Préface de P. AIGRAIN

392 pages. Format 13,5 × 20,5, broché. Prix : 60 FF.

La coopération scientifique internationale connaît aujourd'hui un très grand développement : plusieurs centaines de traités, plusieurs dizaines d'organisations internationales lui sont consacrées ; des sommes considérables y sont dépensées ; des milliers de chercheurs de toutes disciplines y participent.

L'auteur analyse les exemples les plus significatifs de cette coopération, en les situant dans le champ de la diplomatie et du droit ; il établit entre eux des comparaisons éclairantes et dresse un bilan des problèmes, des succès et des échecs rencontrés ; il en tire des leçons de portée générale, d'ordre pratique et théorique.

EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES

3, rue Soufflot - 75005 PARIS

Où en est le développement de :

- la Méditerranée
- l'Amérique latine ?

MONDES EN DEVELOPPEMENT

revue dirigée par François PERROUX

FAIT LE POINT DANS SES N° 2 et 3

MONDES EN DEVELOPPEMENT

2
— 1973 —

revue publiée sous
la direction de
FRANÇOIS
PERROUX

la méditerranée et le développement

les espaces méditerranéens : M. LE LANNOU, J. VERNANT, M. CEPÉDE ■ *stratégies et politiques de développement* : R. GENDARME, A. PIATIER, J.-L. RASTOIN, M. SUAREZ, L. MALASSIS ■ *économie appliquée du développement* : G. SCHACHTER and O. BROOKINS, X. BOISSELIER, J.-P. de MORANT ■ *notes et documents* ■ *analyses d'ouvrages et comptes rendus* : F. PERROUX, A. FERNANDEZ DIAZ

EDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES

Le n° : 29 F

*Abonnement
de soutien : 115 F*

*Abonnement
simple : 105 F*

4 numéros par an

à paraître :

*le développement
en Occident, en
Asie et dans la
Zone du Pacifique*

MONDES EN DEVELOPPEMENT

3
— 1973 —

revue publiée sous
la direction de
FRANÇOIS
PERROUX

Amérique latine faits et doctrines du développement

théories et analyses : G. PALOMBA, R. DEMONTS et M. PINSON, J.-M. MARTIN ■ *économie appliquée du développement* : A. BALTRA CORTES, J. E. GARCÉS ■ *notes et documents* : C. de RIBET-PETERSEN, O. VALDIVIA, M. MATARASSO. ■ *analyses d'ouvrages*.

EDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES

EDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES
3, rue Soufflot - 75005 PARIS

BONS du TRESOR à 5 ans

émis du 1^{er} janvier au 30 juin 1974

**Taux de rendement actuariel
(avant impôt)**

8%

**Bons à deux
années d'intérêt
payables d'avance
et trois années d'intérêt
payables au moment
du remboursement**

**Bons à cinq
années d'intérêt
payables
au moment
du remboursement**

BT 30