

**LIBRARY**

~~AM~~  
~~DU~~  
~~CH~~  
~~RE~~  
~~VA~~  
~~LE~~  
~~ST~~  
~~CA~~  
~~ES~~  
~~NC~~



*Peut-on parler de nouvelle politique européenne de la France ?, par J.-A. FRALON. — Contrôles communautaires dans les Etats sur l'exécution du budget des Communautés, par M. AYRAL. — La taxation des prestations de services dans la proposition de la sixième directive, par J. BONAFONS. — L'avocat au regard du traité de Rome après l'arrêt de la Cour de justice du 21 juin 1974, F.-X. de DORLODOT.*

REVUE DU

# MARCHÉ COMMUN

N° 179 NOVEMBRE 1974

# 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 RELIÉ }  
FORMAT : 18 × 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

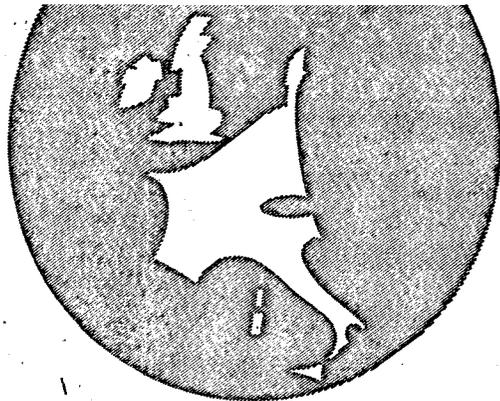
### Deuxième partie

#### 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



REVUE DU  
**MARCHÉ  
COMMUN**

Numéro 179  
Novembre 1974

---

## sommaire

---

### problèmes du jour

- 459 Peut-on parler de nouvelle politique européenne de la France ? par José-Alain FRALON

---

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

- 462 Contrôles communautaires dans les Etats sur l'exécution du budget des Communautés, par Michel AYRAL
- 467 La taxation des prestations de services dans la proposition de la sixième directive (assiette uniforme de la T.V.A.), par Jacques BONAFONS, Administrateur principal à la direction fiscale de la Commission des Communautés européennes
- 473 L'avocat au regard du traité de Rome après l'arrêt de la Cour de justice du 21 juin 1974, par F.-X. de DORLODOT, Assistant à la Faculté de Droit de Namur

---

### actualités et documents

- 481 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 IV les conditions d'abonnement* ▶



# Zusammenfassung der wichtigsten in der vorliegenden Nummer behandelten Fragen

nun an direkt verantwortlich für die Finanzverwaltung, vor allem des F.E.O.G.A., und der nationalen Organisationen, die die Ausgaben in Vertretung der Gemeinschaft betätigen. Dasselbe gilt für die Einnahmen, auf die die nationalen Regierungen verweisen können.

**Die Besteuerung der Dienstleistungen im Rahmen des Vorschlags der 6. Direktive (gleiche Grundlage für die Mehrwertsteuer), von Jacques BONAFONS, Hauptgeschäftsführer bei der Steuerverwaltung der E.W.G.-Kommission** ..... Seite 467

Es war notwendig, die Besteuerung im Dienstleistungsbereich erneut vollständig zu überprüfen. Das vorgeschlagene System entspricht zwei Hauptanliegen: einerseits die Vermeidung von Fällen der Nicht-Besteuerung oder einer doppelten Besteuerung; andererseits eine steuerliche Neutralität im internationalen Wettbewerb.

**Der Rechtsanwalt gemäss dem Römischen Vertrag nach der Entscheidung des Gerichtshofes vom 21. Juni 1974, von F. X. DE DORLODOT, Assistent an der juristischen Fakultät von Namur** ..... Seite 473

Beim belgischen Staatsrat ging ein Antrag auf Nichtigkeitsklärung von Artikel 1 Paragraph 3 vom 24. August 1970 bezüglich der Staatsangehörigkeit ein, der in Artikel 428 des Verwaltungsrechts erschien und der den Titel und die Ausübung des Rechtsanwaltsberufs betrifft. Zur Befragung des Gerichtshofs hat der Staatsrat die Vorverfahrensweise gewählt:

— die Interpretation der Begriffe: Tätigkeiten der Mitbeteiligung in einem Staat, selbst wenn dies nur gelegentlich der Fall ist, zur Ausübung der öffentlichen Gewalt nach Artikel 55 des Vertrags.

— die direkte Anwendbarkeit von Artikel 52, trotz des Fehlens der Direktiven, die in Artikel 54 Paragraph 2, 57 Paragraph 1 vorgesehen sind.

## Tagesproblem:

**Kann man von einer neuen französischen Europapolitik sprechen?, von José-Alain FRALON** ..... Seite 459

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

**Gemeinschaftliche Kontrollen in den Staaten zur Verwirklichung des Haushalts der Gemeinschaften, von Michel AYRAL** ..... Seite 462

Seit 1972 beteiligen sich die EWG-Kommission und die Kontrollkommission an Ort und Stelle in den einzelnen Staaten an den Aufgaben. Die Gemeinschaft ist also von

## Aktualität und Dokumentierung:

**Europäische Gemeinschaften** ..... Seite 481

*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

Therefore, the Community now has a direct financial responsibility for management, especially for the F.E.O.G.A. and the national bodies in charge of making expenditures in the name of the Community and according to a double operational system. This is also true concerning the resources which are noted for the national administrations.

**Taxation for services in the proposal of the sixth directive (a uniform V.A.T. system),** by Jacques BONAFONS, Main Administrator of the European Community Commission fiscal department ..... page 467

It became necessary to completely re-examine taxation for services. The proposed system replies to two problems : avoiding cases of non-imposition or double-imposition, and ensuring fiscal neutrality in international competition.

**Lawyers in relation to the Rome Treaty following the Court of Justice decision of June 21, 1974,** by F. X. DE DORLODOT, Assistant Professor at the Namur Faculty of Law ..... page 473

The Belgian Council of State, requested to annul article 1 § 3 of the August 24, 1970 Royal decision concerning nationality, which appeared as article 428 of the Legal Code related to the title and exercise of the profession of lawyer, used the prejudicial procedure to question the Court on :  
— the interpretation of terms : activities in a state, even on an occasional basis, concerning the exercise of public authority noted in article 55 of the treaty.  
— the direct applicability of article 52 despite the absence of directives called for in articles 54 § 2 and 57 § 1.

### Current affairs :

**Can one speak about a new European policy for France ?,** by José-Alain FRALON page 459

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

**Community controls in member-States concerning the execution of the Community budget,** by Michel AYRAL ..... page 462

Since 1972, the Community Commission and the Control Commission participates in missions to the member-States.

### News and documents :

**European Community** ..... page 481

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



## Comité de patronage

- M. Maurice BARRIER, Président du Conseil National du Commerce ;
- M. Maurice BOULADOUX, Président de la Confédération Internationale des Syndicats Chrétiens ;
- M. Joseph COUREAU, Président de la Confédération Générale de l'Agriculture ;
- M. Etienne HIRSCH, Ancien Président de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique ;
- M. Paul HUVELIN, Président du Conseil National du Patronat Français ;
- 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. — Editions Techniques et Economiques : L'Elargissement des Communautés Européennes, p. II couv. ; Les conflits de Frontières en Afrique, p. VI ; La Coopération Scientifique Internationale, p. VI ; Le Cinéma... cette Industrie, p. 488 ; Mondes en Développement (n° 5), p. III couv. — Kompas, p. V.

---

# PEUT-ON PARLER DE NOUVELLE POLITIQUE EUROPÉENNE DE LA FRANCE ?

José-Alain Fralon

En préconisant la réunion des chefs d'Etat et de gouvernement des « Neuf », Valéry Giscard d'Estaing a pris un risque certain : celui de voir la « relance européenne » tourner court et de vider ainsi son programme post-électoral d'une partie de sa substance. Les résultats des derniers « Sommets » — Paris (l'élargissement !), La Haye (l'Union économique et monétaire... !), Copenhague (l'énergie !) — n'incitent pas à l'optimisme sur les suites à attendre de la prochaine réunion de Paris. Mais que faire ? Quand la maison brûle, il faut bien que les « propriétaires » se concertent, même si c'est pour décider de la laisser brûler. Et le temps presse : janvier sera différent de décembre. La réunion des chefs d'Etat et de Gouvernement devrait aussi permettre au Président français de traduire par des propositions concrètes l'ensemble des idées — pour le moment relativement vagues — que lui-même ou les membres de son gouvernement ont émises sur la relance européenne. Cette « nouvelle donne » française, faut-il la prendre au sérieux ? C'est la première question. Depuis les élections présidentielles la politique, ou même l'attitude française vis-à-vis de la construction européenne a-t-elle été modifiée substantiellement ? C'est la deuxième question. Si la France accepte maintenant de jouer le jeu, ses partenaires accepteront-ils de leur côté de modifier certains aspects de leur politique, et notamment pour ce qui concerne les relations entre l'Europe et les Etats-Unis ? C'est la troisième question. C'est aussi l'essentielle.

---

## A nouvelle majorité, nouvelle Europe ?

---

Valéry Giscard d'Estaing ne pouvait rien faire d'autre qu'inscrire la relance européenne en tête de son programme, qu'il ait été ou non persuadé de la nécessité de cette relance. Le soutien que lui ont accordé des hommes comme Jean Lecanuet ou Jean-Jacques Servan-Schreiber l'obligeait en effet à donner une importance nouvelle aux affaires communautaires. Pour le moins au niveau du discours. Mais il faut se souvenir qu'en 1969, lors de l'élection de Georges Pompidou à la Présidence de la République, un certain nombre d'hommes politiques français, étiquetés comme « européens », avaient rejoint celui-ci après qu'il leur ait donné, à Bruxelles, à Bonn on espérait que ces ralliements pourraient signifier un revirement de la politique française. Or tout au long du gouvernement de



Georges Pompidou, jamais ces hommes politiques, centristes pour la plupart, n'ont osé remettre en question la politique menée successivement par Maurice Schumann et Michel Jobert. Comme l'avaient fait par exemple les ministres MRP lorsqu'ils s'étaient séparés du Général De Gaulle à la suite d'une célèbre conférence de presse ! Qui sait ? On verra peut-être un jour M. Jean Lecanuet taxé de « gaulliste » dans certaines capitales européennes.

Peu importe finalement de connaître la sincérité des ambitions européennes de M. Giscard d'Estaing. Quelles sont pour le moment les décisions prises à Paris susceptibles de montrer clairement une modification importante de la politique européenne de la France ? force est de reconnaître qu'elles sont peu nombreuses et peu conséquentes.

Il y a d'abord eu la relance franco-allemande. Celle-ci a passablement souffert de la décision du Chancelier Schmidt de ne pas entériner dans un premier temps l'accord intervenu entre les Ministres de l'agriculture de la CEE sur l'augmentation de 5 % des prix agricoles. On s'est, semble-t-il, mépris sur la signification réelle de cet « axe » Paris-Bonn. C'est plus une conjonction de données objectives — la richesse allemande, la personnalité du chancelier Schmidt, l'isolement britannique — qui ont motivé les avances de Valéry Giscard d'Estaing de ce côté du Rhin qu'une volonté délibérée de construire l'Europe sur une base essentiellement franco-allemande. La « real politik » a ses limites et c'est au nom de cette même real politik que le gouvernement allemand a semé l'émoi dans les milieux communautaires et demandé la révision de la Politique agricole commune.

Deuxième ouverture du gouvernement français : la relance institutionnelle. Elle s'est d'abord traduite dans le domaine de la coopération politique par la volonté de faire participer la Commission européenne aux travaux des « neuf ». Ceux-ci d'ailleurs sont parvenus rapidement — c'est un fait qui mérite d'être noté — à adopter une position commune lors de la crise chypriote. Quant à l'élection du Parlement européen au Suffrage Universel, les Français, sans préciser encore d'échéancier, ont déclaré notamment par la voix de leur Ministre des Affaires étrangères qu'ils ne s'y opposaient plus. A Paris — ce sera peut-être une des propositions formelles de Valéry Giscard d'Estaing lors du Sommet — on paraît même disposé à déterminer d'ores et déjà la date à partir de laquelle les peuples européens pourront directement élire leurs représentants à l'Assemblée de Strasbourg. Enfin la convocation du Sommet peut passer pour un autre aspect de cette relance de l'Europe Institutionnelle. Mais n'oublions pas non plus le référendum malheureux

sur l'Europe ! On ne peut donc parler encore de tournant dans la politique européenne de la France. Disons seulement que le gouvernement français pourrait se préparer à négocier un virage. Qu'il prend son temps.

## Quel malentendu ?

Deux événements auraient pu marquer un véritable changement dans la politique européenne de la France : l'entrée dans le « Groupe des Douze » sur l'énergie et le retour, sous une forme ou sous une autre, dans le giron de l'Alliance Atlantique. Pour le moment si l'on s'en tient aux faits et non aux suppositions, aucun élément ne permet de justifier que ces deux événements soient sur le point de se produire. On a longtemps cru ainsi que, par OCDE interposée, les représentants français préparaient l'intégration de leur pays dans le Groupe des Douze. Pour certains ce n'était plus qu'une question de semaines. Aujourd'hui il paraît évident que la France continue à penser que la solution au problème de l'énergie réside dans un dialogue avec les pays producteurs et non pas seulement dans la mise au point d'un plan de défense des seuls pays consommateurs. Quant à la réintégration dans le traité militaire de l'Atlantique Nord, quels sont les éléments concrets qui peuvent le faire supposer ?

Pourquoi dans ces conditions avoir donné tant d'importance à des suppositions ? Tout simplement parce que le véritable obstacle à la relance européenne n'est pas interne à l'Europe mais extérieur, il s'agit toujours de savoir quelles relations la Communauté doit entretenir avec les Etats-Unis.

Et sur ce point la position française diverge toujours fondamentalement de celle de ses partenaires. Le jour — et ce jour semble proche — où Paris aura fait disparaître le contentieux qu'il entretient avec les autres capitales sur certains aspects de la construction européenne et notamment en matière institutionnelle, on risque de s'apercevoir combien le roi était nu : C'est M. Simonet lui-même, vice-président de la Commission européenne, qui déclarait récemment : « Dans la situation actuelle des rapports internationaux, des Etats membres de la Communauté attachent plus de prix à un accord avec les Etats-Unis qu'à un accord européen ».

Tant que la France ne partagera pas ce point de vue, il est illusoire de tabler sur un véritable pas en avant de la construction européenne. A moins que ce ne soient les autres pays qui modifient leur

position, ce qui signifierait pour certains d'entre eux un renversement complet de tous les principes de base de leur diplomatie. Pour le moment aucun indice ne permet de déceler le moindre mouvement dans ce sens.

Un motif important de discordance entre la Communauté et les Etats-Unis devrait toutefois disparaître dans les mois à venir. Il s'agit de la Politique agricole commune. Depuis la création de celle-ci Washington ne cesse de critiquer son caractère protectionniste et une guerre, larvée ou ouverte (rappelons-nous la guerre des poulets), oppose continuellement les négociants des deux côtés de l'Atlantique. La France, soutenue en cela par la Commission européenne et les Pays Bas, est toujours passée pour le principal défenseur de l'Europe verte face aux attaques de Washington. Mais le combat devrait cesser, faute de combattants. La pénurie qui menace la plupart des marchés mondiaux a radicalement modifié les données du problème : Il ne s'agit plus de se battre pour conquérir de nouveaux débouchés mais tenter de sauvegarder autant que faire se peut son propre approvisionnement. Mais la politique énergétique a remplacé la politique agricole comme pomme de discordance entre la CEE et les Etats-Unis, donc entre la France et ses partenaires.

La définition d'une politique européenne de l'énergie montre en effet, les difficultés concrètes de cette relance européenne dès que l'on quitte le stade du discours. Dans ce cas précis de l'énergie on mesure en effet combien les données objectives de chacun des pays européens sont difficilement conciliables avec la politique française.

Les Britanniques ont toutes les raisons d'estimer qu'une politique européenne de l'énergie leur serait doublement préjudiciable. D'une part parce qu'elle pourrait les obliger à « partager » le pétrole de la Mer du Nord, d'autre part, parce que cette politique contient en germe un affrontement avec les Etats-Unis, ce que Londres veut éviter à tout prix. Même raisonnement chez les Néerlandais : ils

ont des réserves considérables de gaz, ils sont copropriétaires d'une des plus grandes compagnies pétrolières, et, de plus, ne sont pas disposés à pousser trop avant le dialogue avec les pays producteurs de pétrole, compte tenu de leur politique traditionnellement pro-israélienne. Les Allemands de leur côté ne peuvent pas accepter — pour des raisons de défense —, de participer à une politique qui ne recevrait pas de quitus de Washington. Quant aux Italiens — l'accueil réservé récemment à M. Kissinger le prouve — ils semblent avoir trop besoin de l'aide économique des Américains pour faire le moindre faux pas qui pourrait irriter Washington.

Il faut donc se rendre à l'évidence : tant pour des raisons nationales que pour rester fidèles à leur alliance privilégiée avec les Etats-Unis, les partenaires de la France ne s'engageront jamais dans une véritable politique européenne de l'énergie.

Dans ces conditions la formule préconisée par M. Valéry Giscard d'Estaing semble pour le moment la seule susceptible de sortir les discussions de l'impasse. Puisque les Etats membres souhaitent d'abord dialoguer entre pays consommateurs et que la France en revanche cherche avant tout à s'entendre avec les pays producteurs, pourquoi ne pas réunir tout le monde — producteurs et consommateurs — pour tenter de trouver un terrain d'entente. Cette solution a l'avantage de ne pas accentuer les divergences entre les « Neuf ». Mais, revers de la médaille, elle ne règle absolument pas le problème de fond : l'Europe peut-elle définir et appliquer toute seule, sa propre politique énergétique ? Car c'est de cela qu'il s'agit. Si dans certains domaines — la monnaie par exemple — il est impensable que l'Europe fasse cavalier seul et ne tienne pas compte des « avis » des autres pays industrialisés, en revanche, pour ce qui est de l'énergie, la Communauté peut très bien avoir sa propre stratégie, quelle que soit l'attitude des autres pays occidentaux. Encore faut-il qu'elle le veuille.

# CONTROLES COMMUNAUTAIRES DANS LES ÉTATS SUR L'EXÉCUTION DU BUDGET DES COMMUNAUTÉS

Michel Ayrat

Le contrôle de l'exécution du budget des Communautés se heurte à des limites qui ne tiennent pas seulement à l'absence de contrôle politique et juridictionnel semblable à celui qui existe dans les Etats ; ces limites résultent surtout de l'évolution de ce budget depuis 1970.

— Jusqu'à cette date le budget était, en majeure partie, alimenté par les contributions des Etats et servait à financer des dépenses de fonctionnement ou à rembourser par l'intermédiaire notamment du fonds social et du fonds d'orientation et de garantie agricole certaines opérations nationales financées par les Etats. Ceux-ci avaient donc intérêt à assurer un contrôle rigoureux de l'utilisation de cette seconde catégorie de dépenses dont ils assuraient directement le financement et la Communauté de son côté s'en remettait entièrement aux organes nationaux de contrôle.

— Depuis la décision du 21 avril 1970, le budget communautaire est alimenté principalement par des ressources propres composées des prélèvements agricoles puis progressivement — jusqu'en 1975 — des droits de douane et enfin, à partir de 1975, d'une fraction de la T.V.A. Ces ressources, constatées par les administrations nationales, sont mises à la disposition de la Communauté. Enfin, au lieu d'effectuer de simples remboursements aux Etats, le budget finance directement certaines opérations : ainsi les dépenses de la politique agricole commune sont financées depuis 1970 directement sur des fonds communautaires mis à la disposition des Etats membres. Toute irrégularité commise dans la constatation des recettes ou dans le paiement des dépenses pénalise donc directement le budget communautaire. Or ces opérations sont effectuées par les administrations nationales selon des règles qui leur sont propres.

La Commission, responsable de la gestion de la PAC, a donc essayé de contrôler la bonne exécution des règles communautaires. Pour cela le règlement 283/72 du 7 février 1972 (1) prévoit la communication à la Commission des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives aux mesures prises par les Etats membres pour s'assurer de la réalité et de la régularité des opérations financées par le FEOGA, prévenir et poursuivre les irrégularités, récupérer les sommes perdues à la suite d'irrégularités ou de négligences (art. 2). Ce même règlement met en place un système d'information sur les irrégularités constatées dans un Etat (art. 3 à 5).

Mais le règlement 283/72 ne permet à la Commission qu'une information a posteriori dépendant entièrement de la bonne volonté des Etats ; de plus les renseignements recueillis par le Collège ont mis

(1) J.O.C.E. L 36 du 10 février 1972.

en valeur la disparité des réglementations, disparité favorisant les fraudes. Le nombre limité d'irrégularités déclarées par les Etats n'est pas pour persuader la Commission du contraire : alors que l'Italie n'en avait déclaré aucuné, M. Vredeling révélait que seule une consommation par habitant de 5 kg par jour pourrait expliquer les entrées massives de beurre au Vatican ! Si le tribunal de grande instance de Lille a eu à connaître de l'« affaire des péniches » (2), on n'a pas encore pu expliquer les mystérieuses importations en Italie de jambons sous emballage d'aliments ni les extraordinaires exportations italiennes de vin vers la France.

Toutes ces présomptions de fraudes rendent nécessaires des contrôles sur place. Pour y parvenir, les autorités communautaires ont dû vaincre des réticences particulièrement fortes de la part des Etats, de tels contrôles entraînant une ingérence dans la police nationale des frontières, domaine spécifique des Etats. Ces susceptibilités surmontées, depuis 1972, la Commission des Communautés et la Commission de contrôle participent à des missions de contrôle sur place dans les Etats (3).

## I. — Contrôles de la Commission des communautés dans les États

La Communauté a donc désormais une responsabilité financière directe pour la gestion notamment du FEOGA et les organes nationaux chargés d'effectuer les dépenses agissent pour le compte de la Communauté selon un système de dédoublement fonctionnel. Il en va de même pour les ressources dont la constatation est faite par les administrations nationales.

Aussi, sans vouloir jeter la suspicion sur ces administrations, la Commission a demandé à pouvoir intervenir dans les Etats pour s'assurer de la régularité des opérations.

(2) Deux industriels de Tourcoing chargeaient des péniches de semoule de maïs à destination de la Grande-Bretagne ou du Danemark — alors hors du marché commun — et bénéficiaient de ristournes à l'exportation alors que la marchandise était débarquée dans un port de la Communauté avec un faux certificat d'origine.

(3) Ces opérations de fonctionnaires des Communautés dans les Etats ne sont pas nouvelles : elles existent notamment dans le cadre du Traité OCEA pour le contrôle des prélèvements, et dans le cadre du Traité CEE pour l'application des règles de concurrence. Nous nous limiterons à l'examen des modalités de contrôle de la Communauté sur l'exécution du budget général.

### 1. — CONTROLE DES DEPENSES

De tels contrôles sont prévus par le règlement 858/72 du 24 avril 1972 (4) sur les modalités administratives et financières de fonctionnement du Fonds social et par le règlement 729/70 du 21 avril 1970 (5) relatif au financement de la politique agricole commune.

Ces textes définissent à la fois les modalités d'organisation des contrôles et leur portée.

#### a) Organisation des contrôles

Les contrôles peuvent être exécutés de trois façons :

— Les textes communautaires ne dessaisissent évidemment pas les administrations nationales qui peuvent de leur propre initiative déclencher un contrôle sur l'utilisation des fonds communautaires.

— La Commission peut également demander à l'Etat d'effectuer des vérifications et des enquêtes pour son compte ; si l'Etat ne refuse pas, la Commission peut s'associer à ces opérations.

— Enfin, la Commission peut de son propre chef prendre l'initiative de vérifications sur place après simple information préalable de cet Etat, qui ne peut que participer à ces contrôles. La Commission peut même avec l'accord des Etats y associer des administrations d'autres Etats.

Seuls ces derniers, effectués par la Commission qui a la maîtrise de l'organisation des opérations, revêtent le caractère de véritables contrôles communautaires. Ils sont confiés à des « agents mandatés par la Commission » et ne font pas obstacles aux contrôles nationaux ni aux contrôles de la Commission de contrôle. Les mesures nécessaires à l'exercice efficace de ces vérifications sont prises par le contrôleur financier en accord avec le Président de la Commission et les Commissaires compétents. Il tend à se constituer au sein de la Commission de véritables corps de contrôle composés de fonctionnaires de catégorie A, des « brigades volantes » selon l'expression de M. Cheysson.

#### b) Portée des contrôles

Ces contrôles sur place permettent l'accès aux « livres et à tous autres documents ayant trait aux dépenses » ; c'est donc un contrôle a posteriori.

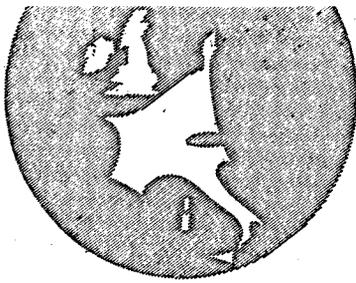
Les vérifications portent sur :

— la conformité des pratiques administratives avec les règles communautaires ;

— l'existence des pièces justificatives nécessaires et leur concordance avec les opérations financées par le fonds ;

(4) J.O.C.E. L 101 du 28 avril 1972.

(5) J.O.C.E. L 94/70.



— les conditions dans lesquelles sont réalisées et vérifiées les opérations financées par le fonds.

Donc, à la limite, les agents mandatés peuvent contrôler les méthodes d'investigation des administrations nationales, ce qui explique les réticences que manifesteront les services douaniers lors de la mise en place du contrôle des ressources propres.

Souvent les opérations de contrôle sont menées auprès de l'administration nationale chargée de l'application du droit communautaire ; il en va ainsi pour la vérification des dépenses de la section garantie du FEOGA et pour la plupart des dépenses du fonds social. Ces contrôles permettent l'examen des documents sur la base desquels les paiements ont été effectués et de l'exacte interprétation et application du droit communautaire. Mais la réorganisation du Fonds social depuis 1972 permettant aux entreprises de recevoir directement un soutien financier communautaire, on peut penser que la Commission se livrera à des vérifications auprès des bénéficiaires comme elle le fait déjà dans le cadre de la section orientation du FEOGA. C'est par exemple dans le cadre d'une de ses missions de contrôle que la Commission s'est rendue compte que les fonds qu'elle avait attribués à la construction d'installations de préemballage du fromage en portion avaient été utilisés à la construction de locaux de stockage de poudre de lait.

### c) Mission extraordinaire de contrôle

Mais les possibilités d'intervention sur place de la Commission ne permettent pas une lutte efficace contre les fraudes pour plusieurs raisons :

— d'une part la Commission déplore le manque de moyens en personnel pour effectuer ces missions. En 1972 seuls 7 projets de la section orientation, représentant 5 % des projets terminés en 1972 ont été vérifiés, contre 14 % en 1971. C'est pourquoi lors des discussions budgétaires la Commission demande un renforcement de son personnel de contrôle ;

— d'autre part les irrégularités et les abus persisteront tant que des améliorations ne seront pas apportées à la réglementation qui ne permet pas en particulier de faire face aux trafics commerciaux spéculatifs. A titre d'exemple, on a relevé qu'une quantité importante de viande bovine passait en R.F.A. en quartier et revenait en France en morceaux afin de bénéficier de la différence entre le montant compensatoire perçu à l'importation sur les quartiers et le montant compensatoire octroyé à l'exportation sur les morceaux.

C'est donc pour améliorer ces contrôles que M. Cheysson annonçait le 30 novembre 1973, lors d'une conférence de presse, la création d'une « commission extraordinaire d'enquête sur les fraudes ». Cette commission, composée de hauts fonc-

tionnaires des administrations nationales, est chargée d'examiner les mécanismes des fraudes et de rechercher les moyens de les prévenir.

Cette commission n'est donc pas une nouvelle instance de contrôle, elle n'est d'ailleurs créée que pour une durée de six mois ; elle a pour but d'améliorer la portée des contrôles existants et non de se substituer à eux.

## 2. — CONTROLE DES RECETTES

Si les mécanismes de contrôle des dépenses sont rodés depuis 1972, le contrôle communautaire des recettes n'est effectif que depuis 1974 car sa mise en œuvre était subordonnée par le règlement 2/71 à la détermination des pouvoirs et obligations des agents mandatés définis par le règlement 165/74 du 21 janvier 1974 (6).

Certes des contacts étaient pris dès 1972 entre services de la Commission et services nationaux des douanes mais ces contacts se limitaient à assurer entre eux un échange d'informations mais ne permettaient pas un contrôle sur place de la Commission.

Ce qui avait été aisé pour les dépenses présentait donc des difficultés pour les ressources car ces contrôles nécessitent une ingérence de la Communauté dans le fonctionnement des services douaniers réticents à toute coopération avec la Commission en raison de leur structure hiérarchisée et de leur souci de préserver l'exclusivité de leurs compétences traditionnelles.

### a) Les agents mandatés

Il convient de distinguer les agents mandatés pour le contrôle des dépenses, des agents mandatés pour le contrôle des ressources propres ; si d'après la décision de la Commission du 22 janvier 1974 c'est le même fonctionnaire qui est chargé d'organiser les deux contrôles, les seconds sont astreints à des obligations spécifiques limitant leurs pouvoirs d'investigation et les assujettissant au secret professionnel.

Leur liberté est limitée d'une part par le fait qu'ils ne peuvent aller à l'encontre « des règles et usages qui s'imposent aux fonctionnaires des Etats-membres auxquels ils sont associés » et d'autre part par le fait qu'ils ne sont qu'« associés » aux contrôles effectués par les Etats, c'est-à-dire que les fonctionnaires nationaux dirigent la mission de contrôle et forment un écran entre la personne contrôlée et l'agent mandaté qui ne peut avoir de contact direct avec le redevable.

(6) J.O.C.E. L 20 du 24 janvier 1974.

Les agents mandatés sont d'autre part astreints au secret professionnel, pour les renseignements recueillis aux cours de ces enquêtes. Mais cette obligation ne pèse pas de la même manière sur les fonctionnaires nationaux et sur les fonctionnaires communautaires ; alors que les premiers peuvent faire l'objet, en cas de violation du secret, de poursuites pénales et disciplinaires, les seconds ne peuvent faire l'objet que de poursuites disciplinaires, en raison de leur immunité de juridiction.

C'est pourquoi, par une déclaration au procès-verbal, « les Etats membres et la Commission s'engagent à veiller tout particulièrement au respect du secret et à mettre tout en œuvre pour que les manquements à ce secret soient sévèrement sanctionnés ». La Commission pourrait donc accepter à la demande d'un Etat de lever l'immunité d'un agent qui aurait manqué à son obligation.

Le Conseil n'a pas voulu que la Commission crée un véritable corps de contrôle, c'est pourquoi, pour chaque intervention les agents de la Commission doivent être munis d'un « mandat écrit ».

#### **b) Modalités de réalisation des contrôles**

L'initiative du contrôle revient à l'Etat et à la Commission qui peut adresser à l'Etat une demande motivée ; mais la Commission ne peut engager d'elle-même le contrôle comme en matière de dépenses, c'est toujours l'Etat qui décide de la vérification et y associe de droit des représentants de la Commission.

Les contrôles sont préparés par les services nationaux en liaison avec la Commission ; les fonctionnaires nationaux assurent la direction de l'opération selon les méthodes qui leur paraissent appropriées. Afin de conserver toute efficacité, le lieu du contrôle n'est communiqué à la Commission qu'au dernier moment.

Toutefois la Commission peut participer à la définition des contrôles dans le cas de contrôles supplémentaires expressément demandés par elle pour des motifs précis.

Dans la pratique, le programme des vérifications est établi au cours des contacts entre la Communauté et les services nationaux.

#### **c) Portée des contrôles**

Les contrôles portent sur :

— la constatation fondée sur les éléments disponibles auprès des services nationaux, la comptabilisation et la mise à la disposition des ressources propres ;

— la conformité des opérations de constatation et de mise à la disposition avec les règles communautaires ;

— l'existence des pièces justificatives prévues et leur concordance avec les opérations contrôlées.

Les résultats de ces vérifications peuvent bien évidemment donner lieu à des poursuites pénales engagées par l'Etat. Sur le plan communautaire les agents mandatés font rapport à la Commission, ce rapport est communiqué dans les deux mois à l'Etat intéressé qui a également deux mois pour faire des observations. Ce rapport et les observations sont communiqués au Comité consultatif des ressources propres créé par le règlement 2/71 du 2 janvier 1971 et composé des représentants des Etats et de la Commission. Ce Comité ne peut cependant avoir connaissance du nom des entreprises ou des particuliers en cause, sauf accord de l'Etat intéressé.

Il semble donc que le résultat de l'enquête soit lui-même confidentiel et ne puisse être publié. Il en va autrement des rapports établis par la Commission de contrôle qui font l'objet d'une large publicité ; on peut donc se demander si la participation à ces enquêtes de membres de la Commission de contrôle, n'irait pas à l'encontre de toutes les mesures visant à empêcher toute divulgation des résultats de ces contrôles.

## **II. — Contrôle dans les États de l'organe de contrôle externe**

Dans le cas des opérations menées avec la Commission on ne peut, parler de contrôle interne, d'une part parce que, si le contrôleur financier supervise les opérations, ce sont des fonctionnaires de directions verticales qui effectuent les déplacements et d'autre part parce que le propre d'un contrôle interne est de se cantonner au contrôle de l'organe auquel il appartient.

Par contre, c'est bien d'un contrôle externe qu'il s'agit lorsqu'intervient la Commission de contrôle ou lorsqu'interviendra la future Cour des Comptes.

#### **1. — CONTRÔLE SUR PLACE DE LA COMMISSION DE CONTRÔLE**

Aucun des contrôles confiés à la Commission ne fait obstacle à l'exercice des compétences de la Commission de contrôle. Le règlement financier général (Règlement 73/191 du 25 avril 1973) donne à la Commission de contrôle la possibilité d'assister sur simple demande aux opérations effectuées par la Commission en application des règlements 729/70 et 2/71 ainsi que pour le contrôle de « tout



fonds créé par les Communautés ». Par le biais de ce règlement la Commission participe à la plupart des vérifications relatives aux dépenses du FEOGA et on peut penser que dans l'avenir elle participera également aux enquêtes relatives aux dépenses du Fonds social et à la constatation des ressources propres. Elle a pu contrôler ainsi non seulement des organismes d'intervention, pour les dépenses de la section garantie, mais aussi les bénéficiaires des dépenses de la section orientation. Or, on peut se demander si les obligations qui pèsent sur les « agents mandatés » sont compatibles avec l'indépendance que doit avoir un organe de contrôle externe et que le Conseil a voulu renforcer en créant la Cour des Comptes.

Mais évidemment, quelle que soit l'autorité de cet organe il ne peut intervenir que lorsque la Commission intervient elle-même, il ne dispose donc d'aucune autonomie d'action. Aussi la plupart de ses contrôles interviennent uniquement sur pièces et après la clôture des comptes. Ce n'est que lorsqu'elle s'associe aux contrôles sur place dans les Etats que son contrôle peut porter non seulement sur les documents justificatifs des paiements et le bien-fondé des calculs des restitutions mais aussi sur les opérations mêmes effectuées par les organismes d'intervention ou les particuliers. C'est pourquoi la Commission de contrôle a manifesté l'intention de mettre en œuvre un système autonome de vérification sur place qu'elle pourrait exercer de sa propre initiative et de manière indépendante. Bien que ces vœux n'aient été suivis d'aucune réalisation concrète, on peut espérer que la création de la Cour des Comptes modifiera la situation existante.

## 2. — POUVOIRS DE CONTROLE SUR PLACE DE LA COUR DES COMPTES

La Cour des Comptes disposera des mêmes pouvoirs que la Commission de contrôle et donc de la possibilité de s'associer aux contrôles de la Commission dans les Etats, mais il pourrait lui être reconnu un pouvoir autonome d'investigation sur place.

La Cour des Comptes se verrait en effet reconnaître le pouvoir d'effectuer des contrôles en simple « liaison » avec les institutions nationales de contrôle ou les services nationaux de contrôle ; si ces derniers peuvent participer à ces opérations, ils ne sauraient entraver l'action de la Cour mais devraient au contraire lui communiquer « tout document et toute information nécessaires à l'accomplissement de la mission de la Cour des Comptes ».

Certes la liberté de la Cour pourrait être limitée par une déclaration procès-verbale lui interdisant tout contact avec le redevable dans le cadre du contrôle des ressources propres ; mais on peut penser qu'à contrario lui serait reconnue la possibilité d'intervenir directement auprès du bénéficiaire d'une dépense. On peut cependant souhaiter que son recrutement et son indépendance donnent à la Cour assez d'autorité pour passer outre à une simple déclaration procès-verbale et même sans aller jusque-là, elle pourrait toujours se joindre aux « agents mandatés » au cours des « contrôles associés ».

Cette coopération entre organes de contrôle externe sera en outre bénéfique en permettant une meilleure information des institutions nationales sur le droit communautaire ; déjà des liaisons ont été établies entre organes nationaux des 9 Etats dans le cadre d'un Comité permanent de contact des institutions supérieures de contrôle externe.

Alors que les résultats des vérifications de la Commission sont couverts par le secret, le rapport annuel de la Cour permettra de faire connaître au public le résultat de ses investigations, cette publicité pouvant constituer une méthode de prévention des fraudes.

Mais tous ces moyens de contrôle ne permettent qu'une intervention a posteriori et ne seront efficaces que lorsqu'ils seront complétés par un véritable contrôle politique a priori. On peut espérer que les dernières mesures pour le renforcement des pouvoirs budgétaires du Parlement constitueront un nouveau pas vers l'instauration d'un tel contrôle.

# LA TAXATION DES PRESTATIONS DE SERVICES DANS LA PROPOSITION DE LA SIXIÈME DIRECTIVE

(assiette uniforme  
de la T.V.A.) (1)

Jacques Bonafons

*Administrateur principal à la  
Direction fiscale de la Commission  
des Communautés européennes*

## Introduction

Le régime fiscal (T.V.A.) des prestations de services est sans doute l'un des domaines pour lesquels la deuxième directive du Conseil du 11 avril 1967 (2) laisse aux Etats membres une très grande liberté. Il est en effet énoncé au § 2 de l'article 6 que « les règles prévues dans la présente directive en ce qui concerne la taxation des prestations de services ne sont obligatoirement applicables qu'aux prestations de service qui sont énumérées dans l'annexe B ».

Si l'on ajoute que conformément aux dispositions du § 3 de l'article 10 de la même directive, les Etats membres ont, sous réserve de la consultation prévue à l'article 16, la faculté d'appliquer des exonérations autres que celles qui sont mentionnées audit article 10, la situation peut être résumée ainsi :

a) les règles de la deuxième directive ne s'appliquent obligatoirement qu'aux prestations de services visées à l'annexe B (cessions de droits incorporels ; réparations de biens corporels meubles ; travaux immobiliers ; publicité ; transports de biens ; location de biens corporels meubles ; fourniture de personnel ; prestations des conseillers, ingénieurs et bureaux de planning ; certaines obligations de ne pas faire ; prestations des intermédiaires portant sur les livraisons de biens, les importations et les prestations ci-avant énumérées) ;

b) les Etats membres ont la faculté d'exonérer les catégories de prestations qu'ils déterminent, sous réserve de la consultation prévue à l'article 16 de la deuxième directive.

On serait donc tenté de conclure que les disparités du traitement fiscal des prestations de services dans les neuf Etats membres s'expliquent uniquement, soit par l'existence des dérogations instituées par l'article 6, § 2, soit par la possibilité de l'exonération ouverte par l'article 10-§ 3.

En fait il n'en est rien et ce n'est pas le moindre des paradoxes de relever que nombre de divergences maintes fois déplorées dans le domaine qui nous occupe ont précisément pour origine l'application des principes mêmes de la deuxième directive, en raison de l'interprétation différente qui en est faite dans les Etats membres.

Comme on le rappellera ci-après, la taxation des prestations de services selon la deuxième directive repose essentiellement sur la notion de l'utilisation

(1) JOCE, n° C 80 du 5 octobre 1973.

(2) JOCE, n° 71 du 14 avril 1967.



du service. Les Etats membres se sont donc efforcés de lier leur droit de taxation au lieu de l'utilisation effective, mais se sont heurtés alors à des obstacles d'ordre pratique et technique qui les ont malheureusement amenés à trouver des solutions au niveau national, c'est-à-dire sans coordination communautaire.

Certains Etats membres, soucieux de se ménager le maximum de souplesse, laissent à la doctrine administrative et à la jurisprudence le soin de dégager des solutions au fur et à mesure que les difficultés se présentent ; d'autres associent la localisation de l'utilisation à la location du prestataire, ou du preneur, ou des deux à la fois. Le résultat est que l'adoption d'un principe communautaire s'est traduit par des interprétations divergentes qui sont à l'origine de nombreux cas de double imposition ou de non imposition.

Telles sont les raisons pour lesquelles il était nécessaire de procéder à un réexamen complet de la taxation des prestations de services en mettant à profit le cadre de la proposition de sixième directive, c'est-à-dire en utilisant comme moteur, à la fois le remplacement des contributions financières des Etats membres par des ressources propres aux Communautés (dont la T.V.A.) et la réalisation de l'Union économique et monétaire.

L'exposé qui suit tient compte des modifications à la proposition initiale, que la Commission a transmises au Conseil le 12 août 1974 en application de l'article 149 du traité, après avoir consulté le Parlement européen et le Comité économique et social.

## Le principe de base de la taxation

1. Comme pour les livraisons de biens, l'imposition des prestations de services résulte de l'application des services généraux de l'article 2 de la proposition de sixième directive.

« Sont soumises à la T.V.A. :

1) les livraisons de biens et les prestations de services effectuées à titre onéreux à l'intérieur du pays par un assujetti ;

2) les importations de biens ;

3) l'obtention à l'intérieur du pays, par un assujetti, des prestations de services énumérées à l'article 16, paragraphe 10, effectuées par un prestataire établi à l'étranger, ainsi que l'obtention à l'intérieur du pays, par un non assujetti, de ces mêmes prestations, effectuées par un prestataire établi en dehors de la Communauté ».

2. Selon les dispositions du paragraphe 1 de l'article 2 susvisé, chaque Etat membre est donc en droit de taxer toute prestation de service effectuée à titre onéreux sur son territoire par un assujetti, disposition qui ne fait que reprendre la formulation de l'article 2 de la deuxième directive du 11 avril 1967.

Si la détermination du lieu où une prestation de service est effectuée ne pose pas de difficultés particulières pour certaines catégories de services, il faut malheureusement constater qu'il n'en est pas ainsi dans la plupart des cas.

La deuxième directive précitée tenta de tourner l'obstacle en localisant la prestation de service à l'endroit de l'utilisation ou de l'exploitation du service (article 6, par. 3). On doit donc admettre que dans le système de la deuxième directive :

1) une prestation de service est imposable quand elle est effectuée à l'intérieur du pays ;

2) une prestation de service n'est effectivement imposée que lorsqu'elle est utilisée ou exploitée à l'intérieur du pays.

Cette construction a l'avantage d'éviter de donner une définition précise de l'endroit où une prestation est effectuée, mais elle ne fait que transposer le problème, sur le plan du lieu d'utilisation du service. Il est en effet assez vite apparu que les Etats membres avaient des conceptions souvent différentes sinon divergentes, sur ce dernier point, provoquant ainsi des cas soit de double imposition, soit de non imposition.

Pour remédier à cette situation, la proposition de sixième directive supprime la dualité du lieu de la prestation de service en écartant la notion du lieu d'utilisation et en ne retenant comme critère d'imposition que le lieu où la prestation de service est effectuée.

## L'unicité du lieu de taxation

3. Ce principe est étayé par les dispositions de l'article 10 ; par. 1 : « Le lieu où une prestation de services est effectué est réputé se situer à l'endroit où le prestataire a établi le siège de son activité professionnelle, ou à défaut, au lieu de son domicile ».

Il n'est question dans cette définition du lieu de la prestation de service ni du siège social, ni du lieu de direction effective de l'entreprise, ni du principal établissement, ni même d'un établissement quelconque. Sans doute arrivera-t-il dans de nombreuses situations que le siège de l'activité professionnelle

se confonde avec l'un ou l'autre, mais cela n'est ni nécessaire ni suffisant.

La référence au siège de l'activité professionnelle repose sur la constatation que toute personne effectuant sur le territoire d'un Etat membre des prestations de services relevant de son activité professionnelle doit avoir dans cet Etat membre un « domicile fiscal », l'expression étant employée ici dans un sens très large.

La question qui se pose alors est de savoir s'il n'y aurait pas de difficultés dans la recherche du lieu de rattachement de chaque prestation de services, et tout particulièrement dans le domaine des droits incorporels et des obligations de faire ou de ne pas faire. Si par exemple une firme allemande ayant une filiale en France contracte vis-à-vis d'une autre firme française concurrente l'obligation de ne pas exploiter en France un procédé de fabrication, quel sera le lieu de rattachement de cette prestation ? La réponse dépendra en fait du niveau auquel l'opération est conclue. Bien qu'il soit peu probable que cette obligation soit contractée par la société mère allemande, si tel est le cas cependant, la prestation sera considérée comme étant effectuée en Allemagne. Mais il y a tout lieu de penser que cette obligation serait contractée par la filiale française vis-à-vis de l'autre firme française concurrente, auquel cas la prestation serait effectuée en France.

Certains se sont alors demandés si la règle du lieu d'établissement du prestataire n'aurait pas pour conséquence :

- soit de pénaliser les prestataires de la Communauté par rapport aux prestataires des pays tiers ;
- soit de favoriser au sein de la Communauté les prestataires des Etats membres dont les taux sont les plus bas.

## La protection des prestataires de la Communauté

4. Les prestataires de la Communauté pourraient être pénalisés de deux façons :

- soit par la taxation des services rendus à des preneurs des pays tiers dont le régime fiscal est plus favorable ;
- soit par la non taxation des services rendus à des preneurs de la Communauté par des prestataires des pays tiers.

Il importe de souligner que ces deux cas de pénalisation sont traités dans la proposition de

sixième directive (sous réserve de ce qui sera dit aux paragraphes 5 et 6 ci-après), alors qu'il ne le sont qu'imparfaitement en ce qui concerne le premier et pas du tout en ce qui concerne le deuxième, dans la situation actuelle.

## Les services exonérés chez les prestataires

5. Le premier cas de pénalisation est éliminé par les dispositions de l'article 16-A, par. 10, selon lesquelles il est accordé une exonération comme en matière d'exportation chaque fois qu'un prestataire de la Communauté rend à un preneur établi en dehors de la Communauté l'un des services énumérés dans ledit paragraphe, à savoir :

- « a) les cessions de brevets, procédés de fabrication, marques de fabrique et de commerce, autres droits similaires, ainsi que les concessions de licences ;
- b) les travaux portant sur des biens corporels meubles, autres que les travaux à façon visés à l'article 5, paragraphe 2, littera d) ;
- c) les prestations de publicité ;
- d) les locations de biens meubles corporels autres que les véhicules automobiles, aéronefs et bateaux ;
- e) les prestations des conseillers, ingénieurs, bureaux d'études et les autres prestations similaires, ainsi que la fourniture de données d'informatique ;
- f) les obligations de ne pas exercer une activité professionnelle entièrement ou partiellement ou un droit visé dans le présent paragraphe 10 ;
- g) les opérations bancaires et financières non visées à l'article 14 ».

6. Le principal objectif poursuivi en élaborant cette liste était d'y inclure la quasi totalité des services qui, par leur nature sont susceptibles d'être rendus entre entreprises. Le critère choisi est donc essentiellement objectif, ce qui implique que certains services visés peuvent également être rendus à des particuliers.

On peut toutefois s'interroger sur les raisons qui ont motivé un tel choix, en faisant remarquer qu'il aurait été plus simple d'accorder une exonération « à l'exportation » pour tout service rendu à un preneur établi à l'étranger.

Cette remarque, il faut le souligner ici, met en cause la base même du système de la proposition



de sixième directive en matière de prestations de services.

Ce système repose en effet sur le postulat que les prestations de services qui peuvent être présumées rendues aux « consommateurs finals » doivent en tout état de cause demeurer taxées dans le pays d'établissement du prestataire. L'application de ce postulat ne pouvait dès lors être envisagée qu'en fonction de l'alternative suivante :

- soit poser le principe de la taxation, corrigé par une liste d'exonérations ;
- soit poser le principe de l'exonération, corrigé par une liste d'exceptions.

La première solution a été retenue en raison de sa formulation plus logique et plus simple. On peut donc dire que les dispositions de l'article 16-A, par. 10 assurent une neutralité fiscale pratiquement totale aux prestataires de la Communauté pour les services rendus à des entreprises des pays tiers, ainsi que pour certains services rendus à des particuliers des pays tiers, tels que les prestations des conseillers et certains services bancaires et financiers.

## Les services taxés chez les preneurs

7. Le deuxième aspect de la protection des prestataires de la Communauté consiste à éviter la non imposition des services rendus à des preneurs de la Communauté par des prestataires des pays tiers. Comme on l'a déjà fait remarquer, cet aspect est complètement négligé dans la législation actuelle des Etats membres. Il est vrai que son application se heurte à des difficultés considérables, à savoir l'impossibilité pratique de saisir à l'intérieur de la Communauté des prestations de services effectuées dans des pays tiers, et le respect de la règle fondamentale rappelée ci-dessus au paragraphe 5, selon laquelle les prestations de services qui peuvent être présumées rendues aux « consommateurs finals » doivent être taxées dans le pays d'établissement du prestataire.

C'est en tenant compte de cette exigence qu'ont été rédigées les dispositions du paragraphe 3 de l'article 2 de la proposition de sixième directive, selon lesquelles est soumise à la T.V.A. « l'obtention à l'intérieur du pays, par un assujetti, des prestations de services énumérées à l'article 16, par. 10, effectuées par un prestataire établi à l'étranger, ainsi que l'obtention à l'intérieur du pays, par un non assujetti, de ces mêmes prestations,

effectuées par un prestataire établi en dehors de la Communauté ».

8. Bien que ces dispositions soient aussi appelées à jouer dans le cadre communautaire lorsque le preneur est un assujetti établi dans un Etat membre et le prestataire un assujetti établi dans un autre Etat membre, on ne les envisage à ce stade de l'exposé que dans le cadre des relations entre un preneur établi dans un Etat membre et un prestataire établi en dehors de la Communauté.

Par symétrie avec le dispositif d'exonération du prestataire prévu à l'article 16-A, par. 10, l'objectif recherché est de taxer l'obtention à l'intérieur du pays des prestations visées à l'article 16-A, par. 10, dès lors qu'elles sont fournies par des prestataires établis dans des pays tiers. Comme on l'a indiqué précédemment, la liste des services concernés est une liste objective d'opérations normalement effectuées entre entreprises ; néanmoins certaines d'entre elles (prestations des conseillers et certaines opérations bancaires et financières) peuvent s'adresser à des particuliers.

Cela veut dire que chaque fois qu'un prestataire établi dans un pays tiers fournit une prestation de l'article 16-A, par. 10 à un preneur établi dans un pays de la Communauté, ce preneur (même s'il n'est pas un assujetti au sens de l'article 4 de la proposition de sixième directive) devient redevable de la taxe, conformément à l'article 21, par. 1 b.

9. L'application pratique de cette mesure doit être possible lorsque le preneur est assujetti (ce qui sous-entend que la taxation serait annulée par l'exercice du droit à déduction). Elle revêt sans doute un caractère beaucoup plus théorique lorsque le preneur est un non assujetti ; mais on vient de voir que les cas d'application sont relativement peu nombreux. Il convient de préciser à ce propos qu'il s'agit ici d'une raison sérieuse pour ne pas étendre davantage la liste de l'article 16-A, par. 10.

Compte tenu de ces explications, on pourrait il est vrai exprimer quelque doute sur la portée réelle du paragraphe 3 de l'article 2, mais cela serait perdre de vue l'objectif recherché. Est-il nécessaire de rappeler que la taxation « objective » des importations de biens en provenance des pays tiers est un moyen de protection des entreprises de la Communauté ? La taxation « objective » de l'obtention de certains services répond à la même préoccupation.

La question n'est pas de savoir si l'entreprise qui importe un bien ou obtient un service en provenance d'un pays tiers pourra exercer ou non son droit à déduction, mais d'appliquer à cette importation de bien ou cette obtention de service, le même régime fiscal qui est appliqué à l'intérieur de la Communauté à la vente de ces mêmes biens ou services.

## La notion d'obtention d'un service

10. Il convient maintenant d'analyser de plus près cette notion nouvelle d'obtention d'un service. Celle-ci peut se définir à première vue comme une sorte de transposition dans le domaine des services de la notion d'importation de biens, ce qui justifie d'ailleurs, sa place au paragraphe 3 de l'article 2 de la proposition de directive, consacré aux opérations imposables.

Ce parallélisme ne peut cependant être poussé plus loin, pour la raison évidente qu'il n'est pas possible de dissocier l'obtention d'un service de la prestation de service elle-même, alors qu'il peut y avoir importation d'un bien indépendamment de toute « livraison ».

Un service ne circule pas du prestataire au preneur et ne franchit pas les frontières comme un bien. Une prestation de service étant par nature immatérielle, seule sa trace économique est saisissable, trace que l'on retrouve soit dans la comptabilité du prestataire, soit dans celle du preneur.

L'obtention d'un service n'a donc pas été envisagée comme une opération imposable « sui generis », mais simplement comme un aspect de l'opération imposable constituée par la prestation de service.

11. Cette opération imposable ne pouvant par hypothèse être saisie chez le prestataire établi en dehors du pays, c'est le preneur qui en est constitué redevable (article 21, par. 1 b). Sur le plan de la technique fiscale, des difficultés d'application pratique sont alors apparues et l'on a fait observer de certains côtés qu'il était nécessaire de localiser avec précision le preneur du service, ne serait-ce que pour justifier le droit de taxation de tel ou tel Etat membre, nonobstant les dispositions du paragraphe 1 de l'article 10. Cette lacune a été comblée dans le cadre des modifications à la proposition de sixième directive qui ont été présentées par la Commission au Conseil le 26 juillet 1974. En effet, l'article 10 comporte maintenant un paragraphe 3 ainsi rédigé :

« Pour l'imposition des opérations visées à l'article 2, paragraphe 3, un service est considéré comme obtenu au siège de l'activité professionnelle du preneur ou, à défaut, au lieu de son domicile ».

La formulation employée pour localiser la prestation de service dans le pays du prestataire (article 10, par. 1) a donc été transposée pour localiser son obtention dans les cas d'application de l'article 2, par. 3.

12. Des discussions se sont engagées au sujet du sens exact du mot « obtention », mais il ne devrait plus y avoir d'équivoque compte tenu des précisions qui viennent d'être données quand à la nature de cette « opération » et quant à la localisation. Si par exemple une firme allemande demande à une entreprise suisse de lui faire une étude du marché italien sur lequel elle envisage d'écouler sa production, c'est la firme allemande qui sera taxable dans son propre pays en tant que preneur d'un service rendu par un prestataire établi dans un pays tiers, sans qu'il y ait lieu de faire intervenir la notion d'utilisation effective du service.

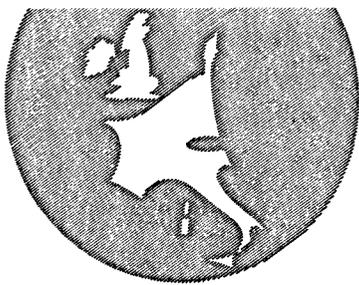
## La neutralité fiscale entre les prestataires de la Communauté

13. Il reste maintenant à envisager le deuxième aspect de la question posée au paragraphe 3 de cet exposé, à savoir si le système proposé ne risquait pas de favoriser au sein de la Communauté les prestataires des Etats membres dont les taux sont les plus bas.

En ce qui concerne les entreprises qui effectuent des services visés à l'article 16-A, par. 10 et dont les preneurs sont des assujettis, la réponse est assurément négative puisqu'il s'agira d'appliquer :

- d'une part l'exonération prévue à l'article 16-A, par. 10 dans le pays du prestataire,
- d'autre part, la taxation prévue à l'article 2, par. 3 dans le pays du preneur.

La situation est par contre différente lorsque les prestations de services visées à l'article 16-A, par. 10 s'adressent à des non-assujettis, ou encore lorsqu'il s'agit de prestations de services non visées à l'article 16-A, par. 10. Dans ces deux cas en effet, c'est la règle de taxation dans le pays d'établissement du prestataire qui joue sans aucun correctif. On rappellera toutefois que les prestations de services visées à l'article 16-A, par. 10 ne concernent que subsidiairement des preneurs non assujettis d'autre part, s'ils ne peuvent bénéficier de l'exonération de l'article 16, c'est pour leur éviter la taxation de l'article 2 qui aboutirait en ce qui les concerne à créer de nouveaux obstacles aux échanges intracommunautaires. Quant aux prestations de service non visées à l'article 16-A, par. 10, le régime qui leur serait appliqué dans le cadre de la proposition de sixième directive ne diffère de la situation actuelle que dans la mesure où il assure la taxation dans le pays du prestataire là où main-



tenant il n'y a aucune taxation, ni dans le pays du prestataire ni dans le pays du preneur. Une telle situation est pour le moins paradoxale dans un « marché commun » et l'on s'explique difficilement une telle faveur fiscale alors que les mêmes services sont taxés lorsqu'ils restent limités au cadre national.

14. Pour résumer la situation de façon objective, il convient donc de dire que la proposition de sixième directive neutralise l'effet des écarts de tous entre les Etats membres, sauf en ce qui concerne les prestations que l'on peut considérer comme étant rendues au stade de la consommation finale et pour lesquelles la taxation au lieu d'établissement du prestataire s'avère la seule technique possible. On pourrait penser par conséquent qu'il existe dans ce cas une certaine incitation pour les entreprises à créer des établissements dans les pays dont les taux sont les plus bas. Mais pour qu'une telle incitation soit opérationnelle au niveau d'une entreprise, encore faut-il que cette entreprise fournisse des services susceptibles d'être utilisés directement par des consommateurs finals d'un autre Etat membre.

La portée de cette objection paraît donc assez limitée, d'autant plus que le choix d'un Etat membre, plutôt que tel autre, pour y créer un établissement, est fonction de tout un ensemble de considérations parmi lesquelles l'incidence des taux de T.V.A. n'a qu'une importance toute secondaire.

## Les exceptions au principe général

15. L'analyse que l'on vient de faire était axée sur l'application du principe général du rattachement de la prestation au lieu d'établissement du prestataire, tel qu'il est énoncé au paragraphe 1 de l'article 10 de la proposition de sixième directive.

Cette règle comporte toutefois deux exceptions importantes, qui font l'objet du paragraphe 2 dudit article.

Il s'agit d'une part des prestations de services se rattachant à des biens immeubles, qui sont consi-

dérées comme effectuées au lieu de situation de l'immeuble et d'autre part des prestations de transport, qui sont considérées comme effectuées sur les lieux même du trajet parcouru.

Ces deux exceptions sont de nature à assurer la neutralité fiscale dans les relations internationales puisque le prestataire étranger (d'un pays tiers ou d'un autre Etat membre) venant accomplir l'une de ces prestations particulières dans un Etat membre, devient pour l'exécution de cette prestation, imposable dans ledit Etat.

## Conclusion

16. Pour conclure brièvement cet exposé, il est nécessaire de mettre en évidence que le régime proposé pour les prestations de services répond à deux préoccupations : d'une part éviter les cas de non imposition ou de double imposition, d'autre part assurer la neutralité fiscale dans la concurrence internationale. Seul l'avenir permettra de dire si cet objectif était trop ambitieux, mais il était du devoir de la Commission de proposer un système cohérent destiné à mettre fin aux errements actuels incompatibles avec la réalisation d'une assiette uniforme de la T.V.A.

La relative complexité du dispositif prévu n'est d'ailleurs qu'apparente, car elle résulte de la mise en œuvre de plusieurs dispositions dont le lecteur saisit mal le lien, à première vue. On s'est efforcé dans cet exposé d'en révéler l'enchaînement logique :

- le paragraphe 1 de l'article 2,
- le paragraphe 1 de l'article 10,
- le paragraphe 10 de l'article 16-A,
- le paragraphe 3 de l'article 2,
- le paragraphe 1 b) de l'article 21,
- le paragraphe 3 de l'article 10,
- le paragraphe 2 de l'article 10.

La présentation d'une directive complète proposant un régime commun uniforme de la taxe sur la valeur ajoutée ne pouvait malheureusement pas éviter un tel morcellement de la matière.

# L'AVOCAT AU REGARD DU TRAITÉ DE ROME APRÈS L'ARRÊT DE LA COUR DE JUSTICE DU 21 JUIN 1974 (\*)

F.-X. de Dorlodot

*Assistant à la Faculté de Droit  
de Namur*

## Introduction

Le droit d'établissement est le droit, pour un ressortissant d'un Etat membre, de s'installer dans un autre Etat membre pour y exercer une activité non-salariée (1).

Le traité a eu le souci de préciser les mesures requises par sa pleine réalisation ; elles sont de deux types : les unes, négatives, visent à supprimer les restrictions à la liberté d'établissement ; les autres, positives, ont pour objectif de coordonner les conditions d'accès et d'exercice des activités non salariées et de reconnaître les diplômes, certificats et autres titres (2).

Pouvoir est conféré aux institutions communautaires, en l'espèce au Conseil, de prendre les textes appropriés et, ce n'est un secret pour personne, qu'on enregistre ici un retard notable, à telle enseigne, que le chemin à parcourir semble long encore. Est-ce à dire que les dispositions du traité resteront lettre morte ?

En ce qui concerne plus particulièrement la profession d'avocat, de nombreuses opinions, et non des moindres, se sont élevées pour souligner qu'elle était à ranger parmi « les activités participant, même à titre occasionnel, à l'exercice de l'autorité publique » (3), ce qui l'excluait automatiquement du bénéfice du droit d'établissement. L'enjeu est, on le voit, d'importance.

L'arrêt de la Cour de justice, que nous nous proposons d'approcher ici, vient éclairer singulièrement ces deux problèmes. Le Conseil d'Etat de Belgique, saisi d'une requête en annulation de l'article 1, § 3 de l'Arrêté royal du 24 août 1970 concernant la condition de nationalité prévue à l'article 428 du Code judiciaire (4), relatif au titre et à l'exercice de la profession d'avocat, a usé de la procédure préjudicielle pour interroger la Cour sur :

— l'interprétation des termes « activités participant dans un Etat, même à titre occasionnel, à l'exercice de l'autorité publique » figurant à l'article 55 du traité ;

— l'applicabilité directe de l'article 52 malgré l'absence des directives prévues aux articles 54, § 2 et 57, § 1.

Dans la présente note, nous aborderons tout d'abord le problème de l'applicabilité directe de

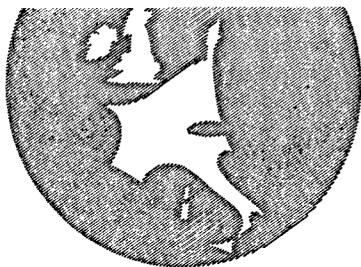
(1) Pour une approche récente de ce droit, cf. J. DETIENNE. L'accession aux activités économiques dans la Communauté économique européenne. J.T., 1973, p. 341 à 348 ; 361 à 369 ; 381 à 389.

(2) Art. 54 et 57.

(3) Art. 55, § 1.

(4) Art. 428 du Code judiciaire : « Nul ne peut porter le titre d'avocat ni en exercer la profession s'il n'est Belge (...) ». A.R. du 24-8-1970, art. 1 : « Il est dérogé à la

(\*) Affaire 2/74 Jean REYNERS c/Etat belge. Les notes renvoient au texte stencillé. L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 28 mai 1974.



l'article 52 (I) pour situer ensuite la portée de l'exception contenue dans l'article 55 (II) et conclure par quelques remarques à propos de l'incidence de cet arrêt sur le droit d'établissement en général (III).

## I. — L'applicabilité directe de l'article 52

Après avoir rappelé les critères dégagés par la Cour de justice (§ 1) en matière d'applicabilité directe, nous verrons si l'article 52 les réunit (§ 2).

### 1. — LES CRITÈRES DE L'APPLICABILITÉ DIRECTE

C'est à la Cour de justice que revient le mérite d'avoir dégagé de façon originale au regard du droit international public les critères de l'applicabilité directe des dispositions du traité CEE (5).

Elle l'a fait sans avoir égard au destinataire ni à la qualification de l'acte, selon l'article 189, mais en prenant en considération la nature de l'obligation contenue : « Attendu, que si, en vertu des dispositions de l'article 189, les règlements sont directement applicables et par conséquent par leur nature susceptibles de produire des effets directs, il n'en résulte pas que d'autres catégories d'actes visés par cet article ne peuvent jamais produire des effets analogues » (6).

Les critères dégagés (7) sont au nombre de trois : pour qu'une disposition puisse « produire des effets immédiats et engendrer des droits individuels

condition de nationalité prévue à l'article 428, alinéa 1 du Code judiciaire en faveur de l'étranger (...) qui produit (...) un certificat délivré par le Ministre des Affaires étrangères aux termes duquel la loi nationale ou une convention internationale autorise la réciprocité ». En l'espèce, le requérant est de nationalité néerlandaise, il est porteur d'un diplôme belge, mais la loi néerlandaise stipule qu'il faut être de nationalité néerlandaise pour obtenir son inscription au barreau. Ainsi, Mr Reyners ne satisfait pas à la condition de réciprocité posée par l'A.R. L'arrêt du Conseil d'Etat a été publié au J.T., 1974, p. 192.

(5) Cf. pour une vision d'ensemble, L. J. CONSTANTINESCO : L'applicabilité directe dans le droit de la C.E.E., Paris, L.G.D.J., 1970. Pour une approche rationnelle, F. DUMON : La notion de « disposition directement applicable » en droit européen. C.D.E., 1968, p. 369 et s.

(6) Arrêt C.J.C.E. 6-10-1970, Affaire 9/70 GRAD. Recueil 1970, p. 838.

(7) L'avocat général, dans ses conclusions, s'attache à les mettre en lumière (pp. 6 à 16) et nous nous inspirons de son propos.

que les juridictions internes doivent sauvegarder », elle doit être :

- claire et précise (a),
- inconditionnelle (b),
- parfaite (c).

#### a) Claire et précise.

Il est vain de rechercher l'un ou l'autre principe général dont la Cour ferait application pour mesurer la clarté et la précision de tel ou tel texte. L'expérience montre qu'elle se réserve un pouvoir d'appréciation cas par cas.

Elle s'est prononcée en faveur de l'applicabilité directe de dispositions contenant des obligations de ne pas faire, essentiellement des clauses de « standstill », mais aussi des obligations de faire.

1) Au nombre des interdictions figurant au Traité et auxquelles la Cour a reconnu une applicabilité directe, on peut ranger :

— les interdictions d'introduire de nouveaux droits de douane et taxes d'effet équivalent ; « attendu que le texte de l'article 12 énonce une interdiction claire et inconditionnelle » (8) ;

— l'interdiction d'introduire de nouvelles restrictions quantitatives et mesures d'effet équivalent (art. 31) (9) et de rendre plus restrictifs les contingents et les mesures d'effet équivalent (art. 32, § 1) (10) ;

— l'interdiction d'introduire de nouvelles restrictions à l'établissement sur le territoire d'un Etat membre des ressortissants d'un autre Etat membre (art. 53) (11) ;

— l'interdiction d'introduire de nouvelles discriminations en matière fiscale (art. 95, § 1) (12) ;

— l'obligation pour les Etats membres de s'abstenir de toute nouvelle discrimination dans les conditions d'approvisionnement et de débouchés par les monopoles nationaux (art. 37, § 2) (13).

2) La Cour a porté le même jugement à propos d'obligations positives :

— « Attendu que l'article 13, § 2 impose aux Etats membres l'obligation de supprimer progressivement au cours de la période de transition les taxes d'effet équivalent à des droits de douane à l'importation ; que, s'il appartenait à la Commission

(8) Arrêt du 5-2-1963, Affaire 26/62 VAN GEND EN LOOS. Recueil 1963, p. 24.

(9) Arrêt du 19-12-1968, Affaire 13/68 SALGOIL. Recueil 1968, p. 673.

(10) Idem.

(11) Arrêt du 15-7-1964, Affaire 6/64 COSTA. Recueil 1964, p. 1162.

(12) Arrêt du 16-6-1966, Affaire 57/65 LUTTICKE. Recueil 1966, p. 302.

(13) Arrêt précité COSTA, p. 1163.

de décider du rythme à imprimer, au cours de la période de transition, à cette suppression, il n'en résulte pas moins, du texte même de l'article 13, que ces droits devaient, en tout état de cause, avoir été entièrement éliminés, au plus tard, au terme de ladite période » (14).

— De même, en ce qui concerne l'obligation pour les Etats membres de supprimer entre eux, au plus tard à la fin de la 1<sup>re</sup> étape, les droits de douane à l'exportation et les taxes d'effet équivalent (art. 16) (15).

Ainsi pour être claire et précise, une disposition du traité doit permettre aux Etats membres de déterminer le type de mesures qu'ils doivent adapter ou rejeter.

A contrario, un texte comme celui de l'article 5, en vertu duquel sont prohibées « toutes mesures susceptibles de mettre en péril la réalisation des buts du traité » ne peut se voir reconnaître une applicabilité directe (16).

#### b) Inconditionnelle.

Entendant par là qu'une disposition, pour pouvoir être reconnue d'application immédiate, doit être dégagée de toute condition de fond, la Cour a considéré que :

— l'article 12 présentait cette caractéristique (17),

— de même l'article 95, § 1 (18),

— de même aussi une décision et une directive (19).

Il est malaisé, voire superflu, d'approcher de plus près ce deuxième critère étant donné qu'il n'a donné lieu jusque ores à aucun litige spécifique et qu'il se trouve lié au troisième : le caractère « parfait » que doit présenter la norme.

#### c) Parfaite.

Pour être « juridiquement parfaite », la disposition doit se suffire à elle-même, en d'autres mots, son exécution ne peut être tributaire de mesures ultérieures que devraient prendre, avec éventuellement un pouvoir d'appréciation discrétionnaire, les Institutions communautaires ou les Etats membres.

#### 1. Les mesures ultérieures nécessaires

La Cour a fait usage de deux ou trois formules qui sont éloquentes :

— ainsi l'obligation contenue dans l'article 12 « n'est assortie d'aucune réserve des Etats de subordonner sa mise en œuvre à un acte positif de droit interne » (20) ;

— de même l'obligation énoncée dans le § 1 de l'article 95 « n'est assortie d'aucune condition, ni subordonnée, dans son exécution ou dans ses effets, à l'intervention d'aucun acte soit des institutions de la communauté, soit des Etats membres » (21) ;

— ou encore « l'obligation (22) n'est assortie d'aucune réserve des Etats de subordonner sa mise en œuvre à un acte positif de droit interne ou à une intervention des institutions de la Communauté ».

Ainsi, la Cour écarte, au titre de l'applicabilité directe, les dispositions qui demeurent sans effet ou sont conditionnées par la prise de mesures ultérieures (23).

#### 2) La présence d'un pouvoir d'appréciation

Pareil pouvoir, qui exclut l'applicabilité directe, risque de se rencontrer dans le cadre des obligations de faire. Ainsi, aux yeux de la Cour, la dernière phrase de l'article 32 et l'article 33 — qui traitent des contingents — ne peuvent se voir reconnaître un effet direct : « attendu qu'une certaine faculté d'appréciation dérive pour les Etats membres de l'obligation de transformer les contingents bilatéraux en contingents globaux et des notions de « valeur totale » et de « production nationale » (24).

Par contre, la présence d'un simple délai, par exemple celui qui est laissé pour éliminer les impositions intérieures discriminatoires, laisse entière l'obligation : « attendu que ladite obligation ne laisse aux Etats membres aucune marge d'appréciation quant à la date à laquelle ces opérations doivent être intervenues, c'est-à-dire avant le 1<sup>er</sup> janvier 1962 » (25).

Astucieusement, l'Avocat général avait fait remarquer que les Etats membres disposeraient d'une

(14) Arrêt du 17-12-1970. Affaire 33/70 SACE. Recueil 1970, p. 1222. Arrêt du 19-6-1973, Affaire 77/72 CAPOLONGO. Recueil 1973, p. 623.

(15) Arrêt du 26-10-1971, Affaire 18/71 EUNOMIA. Recueil 1971, p. 816.

(16) G. BEBR : Les dispositions de droit communautaire directement applicables. C.D.E., 1970, p. 17.

(17) Arrêt précité VAN GEND, p. 24.

(18) Arrêt précité LUTTICKE, p. 302.

(19) Arrêt précité GRAD, p. 840.

(20) Arrêt précité VAN GEND, p. 24.

(21) Arrêt précité LUTTICKE, p. 302.

(22) L'obligation énoncée aux articles : 31, 32 § 1, arrêt précité SALGOIL, p. 673 ; 9 et 13 § 2, arrêt précité SAGE, p. 1223 ; 16, arrêt précité EUNORIA, p. 816.

(23) Cf. à ce propos arrêt du 3-4-1968, Affaire 28/67 MOLKEREI-ZENTRALE. Recueil 1968, p. 228.

(24) Arrêt précité SALGOIL, p. 674.

(25) Arrêt précité LUTTICKE, p. 302, à propos de l'art. 95, al. 3 ; arrêt précité EUNOMIA, p. 816, à propos de l'art. 16.



faculté de choix quant aux moyens à prendre : ils pouvaient soit dégrever les produits importés, soit taxer les produits nationaux. L'obligation demeurerait pourtant identique (26).

Une deuxième question reste à élucider : l'expiration de la période de transition a-t-elle une incidence sur l'applicabilité directe ?

Le traité lui-même (27) présente la fin de la période de transition comme « le terme extrême pour l'entrée en vigueur de l'ensemble des règles prévues... ».

La Cour, dans l'arrêt Sace (28), a reconnu que l'obligation de supprimer progressivement au cours de la période de transition les taxes d'effet équivalent à des droits de douane à l'importation conformément à l'article 13, § 2 engendre des droits que les juridictions internes doivent sauvegarder, à dater du 1<sup>er</sup> janvier 1970 (29).

La survenance de ce terme ne revêt pas pour autant un caractère d'automaticité : la disposition en cours doit réunir les différentes conditions dégagées par la Cour. Ce qui explique l'hésitation de certains auteurs à propos d'une éventuelle applicabilité directe des articles 48 et 52 (30), hésitation que la Cour ne connaîtra pas.

## 2. — L'ARTICLE 52 FACE A CES CRITÈRES

Après les avoir mis en lumière, il convient d'examiner maintenant si l'article 52 répond aux critères de l'applicabilité directe (31).

### a) Claire et précise.

L'article 52 impose aux Etats membres la suppression progressive, au cours de la période de transition, des restrictions à la liberté d'établissement des ressortissants des autres Etats membres, de sorte que ces derniers bénéficient des conditions définies par la législation du pays d'établissement pour ses propres ressortissants.

Cette mesure vise à placer l'étranger sur le même pied que le national, à le faire bénéficier d'une éga-

lité de traitement en excluant toute discrimination fondée sur la nationalité (32).

Il s'agit d'une simple application à la matière du droit d'établissement, et la Cour n'a pas manqué de le souligner (33), de l'article 7 qui contient la règle du « traitement national ». Celle-ci constitue un des piliers de la Communauté et sa clarté ne peut être mise en cause. Le texte énonce une obligation de faire dont nous savons (34) qu'elle n'exclut pas pour autant l'applicabilité directe. Il est donc légitime de décider qu'il s'agit « d'une obligation de résultat précise » et qu'elle satisfait à ce critère.

### b) Inconditionnelle.

Laissant de côté pour l'instant la question de savoir si les mesures prescrites par les articles 54 et 57 sont requises pour qu'un droit naisse au profit des particuliers, nous devons nous demander ici si la progressivité dans la suppression des restrictions est une condition de fond affectant le principe de la libération.

Fidèle à sa jurisprudence antérieure (35), la Cour a décrété « qu'en fixant à la fin de la période de transition la réalisation de la liberté d'établissement, l'article 52 prévoit ainsi une obligation (...) dont l'exécution devrait être facilitée, mais non conditionnée, par la mise en œuvre d'un programme de mesures progressives ».

« Que le fait que cette progressivité n'ait pas été respectée laisse entière l'obligation elle-même au-delà du terme prévu pour son exécution » (36).

Le principe de la libération, loin d'être conditionné par un catalogue de mesures, se voit reconnaître ainsi une dimension nouvelle. Mais n'anticipons pas !

### c) Parfaite.

Nous avons vu plus haut qu'il faut entendre par là que la disposition ne doit pas dépendre, pour sa mise en œuvre, de mesures ultérieures que prendraient, avec éventuellement un pouvoir discrétionnaire, les institutions communautaires ou les Etats membres.

C'est à ce niveau que les discussions les plus âpres ont vu le jour : les tenants de la non-applicabilité directe fondaient leur argumentation, on le devine aisément, sur les premiers mots de l'arti-

(26) Conclusions de l'Avocat général, Gand, sous le même arrêt, p. 313.

(27) Art. 8, al. 7.

(28) Arrêt précité, p. 1222.

(29) Cf. attendu n° 9, arrêt SACE, précité en regard de la note 14.

(30) G. BERR, op. cit., p. 30.

(31) La Cour répond à cette question dans les attendus 15 à 32, p. 35 à 37.

(32) Cf. J. DETIENNE, op. cit., p. 341.

(33) Attendu n° 15, p. 35.

(34) Cf. les références aux arrêts SACE, CAPOLONGO, et EUNOMIA dans les notes (14) et (15).

(35) Arrêt précité SACE, p. 1222.

(36) Attendus n° 26 et 27, p. 361.

cle 52 « dans le cadre des dispositions ci-après... » qui renvoient aux mesures prescrites par les articles 54 et 57 pour la pleine réalisation du droit d'établissement. C'était pour eux le signe tangible du caractère imparfait de l'obligation : le droit d'établissement y était subordonné parce que ces dispositions constituaient des compléments indispensables qu'aucun terme ne pouvait remplacer.

Pour pouvoir éventuellement parler d'applicabilité directe, il fallait donc que le Conseil mette en œuvre le programme général pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement, en statuant par voie de directives sur les conditions particulières à chaque catégorie d'activités.

En outre, il devait prendre les directives visant à coordonner les dispositions concernant l'accès aux activités non-salariées et l'exercice de celles-ci comme celles visant à reconnaître mutuellement les diplômes, certificat et autres titres.

Et de toute manière, pouvait-on parler d'effet direct pour un texte qui devait « fixer », pour chaque catégorie d'activités, les *conditions générales* de la réalisation de la liberté d'établissement (...)?

Il y avait place pour un pouvoir d'appréciation, exclusif de toute applicabilité directe (37).

Les partisans de l'applicabilité directe rappelaient la jurisprudence de la Cour au terme de laquelle l'expiration de la période de transition rendait directement applicable les dispositions dont l'exécution devait intervenir avant le 1<sup>er</sup> janvier 1970 (38).

Les autres conditions dégagées de la jurisprudence de la Cour étaient réunies : en particulier, l'article 52 était, pour eux, une norme parfaite parce que les institutions n'avaient plus de pouvoir au titre de l'article 54, § 2 et que les directives à prendre sur base de l'article 57 ne mettaient pas en cause le principe du droit d'établissement mais sa seule modalisation.

La Cour de justice a pris position, fort heureusement selon nous, en faveur de l'applicabilité directe de l'article 52.

Elle voit dans les premiers mots de l'article 52 l'indication que cet article renvoie à l'ensemble du chapitre consacré au droit d'établissement et qu'il doit donc être interprété dans ce cadre général.

Que comprend ce cadre général ?

Le droit d'établissement y est présenté comme comportant l'accès et l'exercice des activités non-salariées, dans les conditions définies par la législation du pays d'établissement pour ses propres ressortissants. En vue de sa réalisation, le traité

a prévu l'élaboration de divers textes qui ont une double fonction :

1) éliminer les obstacles à la réalisation du droit d'établissement ;

2) faciliter l'exercice effectif de la liberté d'établissement.

A l'intérieur de ce cadre, l'article 52 contient le principe du traitement national qui « constitue l'une des dispositions juridiques fondamentales de la Communauté » et est susceptible d'être invoqué par les particuliers.

De plus, la présence d'un terme indique qu'il s'agit d'une obligation « dont l'exécution devrait être facilitée, mais non conditionnée, par la mise en œuvre d'un programme de mesures progressives ».

Le non-respect de cette progressivité laisse entière l'obligation au-delà du terme fixé, par application de l'article 8, § 7. Enfin l'existence de directives partiellement discriminatoires ou encore l'absence de directives ne démentent pas cette applicabilité directe parce que les unes, celles qui devaient supprimer les restrictions, sont superflues à dater du 1<sup>er</sup> janvier 1970, le traité lui-même prohibant ces restrictions, et les autres, qui ont pour but de faciliter l'exercice effectif de la liberté d'établissement, gardent leur utilité et sont donc appelées à voir le jour.

L'originalité de cet arrêt tient donc dans la dislocation opérée au sein du droit d'établissement entre les mesures négatives et positives, les premières étant une composante directe de ce droit que l'expiration de la période de transition vient consacrer, avec effet direct, par application du traité, tandis que les secondes sont à ranger au nombre des adjuvants utiles à l'exercice effectif du droit d'établissement.

Ainsi, il n'est plus question ni de mesures nécessaires, ni de pouvoir d'appréciation et puisque, par ailleurs il est clair et inconditionnel, l'article 52 peut être déclaré « disposition directement applicable ».

## II. – L'exception de l'article 55

Le texte stipule que « sont exceptées de l'application des dispositions du présent chapitre, en ce qui concerne l'Etat membre intéressé, les activités participant dans cet Etat, même à titre occasionnel, à l'exercice de l'autorité publique ».

Le Conseil d'Etat demande à la Cour de préciser la portée des mots « activités participant dans un

(37) Cf. pour tout ceci le résumé d'une partie des observations écrites déposées par la Commission, p. 26.

(38) Arrêt précité SACE, p. 1222.



Etat, même à titre occasionnel, à l'exercice de l'autorité publique » et de déterminer si, pour une profession comme celle de l'avocat, l'exception vise des activités particulières ou au contraire la profession dans son ensemble comme comprenant des activités participant à l'exercice de l'autorité publique.

Nous tenterons de préciser le contenu de cet article (§ 1) pour l'appliquer ensuite à la profession d'avocat (§ 2).

## 1. — LES ACTIVITÉS PARTICIPANT A L'EXERCICE DE L'AUTORITÉ PUBLIQUE

La querelle ne date pas d'aujourd'hui et les auteurs divergent d'opinion quand il s'agit de déterminer la portée des mots « activités » et « participation à l'exercice de l'autorité publique ».

### a) Les activités visées par l'article 55.

Beaucoup d'encre a déjà coulé à ce propos et les termes du débat sont bien connus.

Les partisans d'une interprétation large (39) considèrent que le Traité vise par là l'ensemble d'une profession, écartant celle-ci du droit d'établissement.

Des raisons textuelles justifieraient ce point de vue : elles sont de valeur inégale (40). Un argument plus déterminant tient dans la participation « même à titre occasionnel ». En toute rigueur, il semble que ce soit par rapport à l'ensemble de la profession qu'on évalue cette participation occasionnelle : une activité participe ou non à l'exercice de l'autorité mais pas occasionnellement (41) (42).

Soucieux de restreindre sa portée, d'autres interprètent respectivement cet article. Ils reprennent en sens inverse, des arguments de texte sans

(39) Pour un exposé de cette thèse, F. TERRE : La liberté d'établissement dans les professions judiciaires et la Communauté économique européenne. Journal du droit international privé, 1967, p. 265.

(40) Ainsi, malgré l'identité de sens entre les 2, le mot « activités » serait préféré à celui de « profession » en raison des variations de signification de ce dernier dans les diverses législations. De plus, la présence d'un pluriel indiquerait qu'on vise à recouvrir l'ensemble de la profession.

(41) Pour une réponse à cet argument que nous tenons pour non-fondé, J. P. de CRAYENCOUR : La profession d'avocat et le Traité de Rome. R.M.C., 1970, p. 165.

(42) Pour être complet, il faudrait signaler comme dernier argument, le recours aux travaux préparatoires. Nous nous proposons de l'évoquer plus loin, lorsqu'il sera question plus spécifiquement de la profession d'avocat.

emporter davantage la conviction (43). La véritable justification de cette opinion réside dans la place réservée par le Traité à l'article 55 : il se présente comme une exception au principe énoncé par l'article 52 et de l'avis de la Cour elle-même « compte tenu du caractère fondamental, dans le système du traité, des principes de libre circulation et d'égalité de traitement des travailleurs à l'intérieur de la Communauté, les dérogations (...) ne sauraient recevoir une portée qui dépasserait le but en vue duquel cette clause d'exception a été insérée » (44).

Le but recherché est d'exclure du droit d'établissement toute fonction qui participe régulièrement ou occasionnellement à l'exercice de l'autorité publique et cela uniquement sous peine d'écarter bon nombre de professions indépendantes et de déjouer le Traité en portant atteinte à une des libertés fondamentales qu'il établit.

La Cour a précisé que l'article vise à interdire aux non-nationaux l'accès à de telles fonctions (45) ; que ce résultat est atteint « dès lors que l'exclusion de ces ressortissants est limitée à celle des activités qui, prises en elles-mêmes, constituent une participation directe et spécifique à l'exercice de l'autorité publique ».

Il n'en irait autrement que si les activités de ce type présentaient un lien tel avec la profession que celles-ci, une fois la profession libérée, seraient accessibles à des non-nationaux.

Par contre, si les activités sont détachables de l'ensemble de la profession, seules ces activités tombent sous le coup de l'article 55.

### b) La participation à l'exercice de l'autorité publique.

La notion « d'autorité publique » s'apprécie, de par la volonté des rédacteurs du Traité, par référence au droit de chacun des Etats membres. Un groupe d'experts émanant des 6 pays fondateurs de la CEE s'est attelé à dégager une approche commune : « Par autorité publique, on entend les pouvoirs extraordinaires à caractère de droit public qui ne sont pas attribués aux citoyens ordinaires mais en principe uniquement à l'Etat, c'est-à-dire aux trois pouvoirs classiques d'un Etat démocratique » (46).

(43) Ainsi la présence, à diverses reprises, dans le Traité des mots « activités » et « profession » dans le sens que le langage courant leur reconnaît.

(44) Arrêt du 12-2-1974, Affaire 152/73 SOTGIU, texte stencillé p. 17 concernant le § 4 de l'article 48 ; cité par l'Avocat général, p. 18.

(45) Attendu 44 à 47, p. 40.

(46) Doc. 3019/III/c/64-F du 9-3-1964 cité par F. TERRE, op. cit., p. 271.

Cette notion est liée à l'idée de pouvoir souverain, à celle d'imperium sans s'y réduire toutefois ; le pouvoir de puissance publique est un attribut de l'autorité publique, il ne la circonscrit pas entièrement.

L'Etat peut déléguer à des particuliers, donc n'appartenant pas à la puissance publique, des tâches réservées à la fonction publique et les prérogatives de puissance publique requises par leur réalisation. Cette forme de participation, en ce compris les pouvoirs de contrainte à l'égard des personnes et des biens, a été écartée du bénéfice du droit d'établissement.

Sous peine de restreindre considérablement la portée du Traité, le pouvoir de définition réservé aux Etats membres doit être limité par des critères communautaires : c'est au regard du droit communautaire que doit être appréciée, pour chaque activité, une éventuelle participation à l'exercice de l'autorité publique (47).

## 2. — L'AVOCAT FACE A L'ARTICLE 55

Les questions jaillissent d'elles-mêmes : le Traité vise-t-il la profession dans son ensemble, en quoi y a-t-il participation à l'exercice de l'autorité publique ?

### a) Les activités ou la profession d'avocat.

Un chef de délégation aux négociations qui débouchèrent sur le Traité de Rome a pu affirmer en toute connaissance de cause que les auteurs du Traité avaient entendu exclure la profession tout entière de la liberté d'établissement (48).

Cela postule qu'on ne puisse se livrer à une « vivisection » de l'avocat, le découper en diverses activités parce que le but de cette profession est de concourir à l'administration de la justice, de participer à l'exercice du pouvoir judiciaire.

Nous avons indiqué ci-dessus qu'aux yeux de la Cour, pareille attitude ne se justifie que si les activités participant à l'exercice de l'autorité publique sont indissociables de la profession entière mais doit être écartée si elles en constituent un élément

détachable (49). Comme c'est le cas ici, seules doivent tomber sous l'exception de l'article 55 celles des activités de l'avocat qui participent à l'exercice de l'autorité publique.

### b) La participation à l'exercice de l'autorité publique.

Il convient de passer en revue les diverses activités auxquelles se livre un avocat pour statuer sur leur éventuelle participation à l'exercice de l'autorité publique (50).

La plupart des auteurs, même parmi les plus empreints d'esprit communautaire (51), pensent que seules ne participent pas à l'exercice de l'autorité publique les consultations et la plaidoirie (52).

La Commission, dans ses observations écrites, et l'Avocat général, dans ses conclusions, ont tracé la voie vers un plus grand libéralisme.

Ce qui y est sous-jacent c'est l'idée que l'avocat lorsqu'il entre en contact, même organiquement, avec une juridiction, facilite l'exercice du pouvoir judiciaire, apportant sa contribution au fonctionnement de ce service public, ce à quoi le destine tout particulièrement son indépendance, sa compétence et la déontologie de son Ordre.

Il en est ainsi en cas de représentation et de défense des intérêts d'un justiciable : le professionnel prête un service au profane pour sauvegarder l'intérêt particulier de celui-ci (53).

Qu'il jouisse d'un monopole ne modifie pas le problème.

Il en va autrement lorsque l'avocat est appelé à compléter un tribunal ; il devient alors juge et, à ce titre, participe à l'exercice de l'autorité publique.

Sous réserve de cette situation particulière, la Cour a décidé que ne participent pas à cette autorité « les activités les plus typiques de la profession

(49) Attendu 46 et s., p. 40. Dans le même sens : résolution du Parlement européen du 17-1-1972. J.O.C.E., n° C 10/4 du 5-2-1972.

(50) Le droit communautaire vient ici « contenir » les compétences nationales, comme indiqué plus haut.

(51) J. P. de CRAYENCOUR, art. cit., p. 166.

(52) Dans cet esprit, la Commission a présenté au Conseil, le 17 avril 1969, une proposition de directive concernant les modalités de la libre prestation de services pour certaines activités de l'avocat. J.O.C.E., n° C 78/1 du 20-6-1969. Pour un commentaire, cf. Ph. JACOB : La directive concernant les modalités de la réalisation de la libre prestation de services pour certaines activités de l'avocat. C.D.E., 1970, p. 663 et s.

(53) Le mandat « ad litem » dont l'avocat est investi l'autorise à lier son client par des actes de procédure que ce dernier n'a pas signés.

(47) L'Avocat général opte pour une définition communautaire (p. 19) mais la Cour reste plus nuancée (attendu 49 et s., p. 41).

(48) L. SCHAUS : La profession d'avocat dans la Communauté économique européenne. J. T., 1962, p. 73. Sur le recours aux travaux préparatoires, voyez le rappel par l'Avocat général de la jurisprudence de la Cour (p. 22).



d'avocat, telles que la consultation et l'assistance juridique, de même que la représentation et la défense des parties en justice, même lorsque l'interposition ou l'assistance de l'avocat est obligatoire ou forme l'objet d'une exclusivité établie par la loi ».

La raison en est très clairement décrite : « en effet, l'exercice de ces activités laisse intacts l'appréciation de l'autorité judiciaire et le libre exercice du pouvoir juridictionnel » (54).

Des critiques ne manqueront pas de voir le jour sur l'appréciation portée par la Cour (55). Nous pensons cependant qu'il y a tout lieu de se féliciter du résultat et d'envisager l'avenir avec confiance.

---

### III. — Conclusion

---

Se fondant sur la conjugaison de sa jurisprudence antérieure en matière d'applicabilité directe avec une distinction, au sein du droit d'établissement, entre les mesures visant à supprimer les restrictions et celles qui tendent à faciliter l'exercice effectif de cette liberté, la Cour reconnaît un effet direct à l'article 52 malgré l'absence des directives prévues par les articles 54 et 57 et ce, depuis la

---

(54) Attendu 52 et s., p. 41.

(55) Le pouvoir juridictionnel est lié et contraint par les demandes, défenses et exceptions. Y perd-t-il sa liberté ? La réponse de la Cour, exacte en son principe selon nous, aurait pu être plus précise.

fin de la période de transition. Toute discrimination sur base de la nationalité est ainsi proscrite.

La chose est d'importance non seulement au niveau du droit d'établissement mais pour d'autres dispositions du Traité (tels les articles 37 § 1, 48 al. 1, 59 et 67) à propos desquelles toute analogie n'est pas interdite.

On ne peut, à propos de l'interprétation donnée, reprocher à la Cour d'avoir voulu « dire » le droit. Elle s'est, pensons-nous, bornée à interpréter le Traité à la lumière des finalités de celui-ci, attitude qui lui est chère.

Les autres institutions communautaires ont à prendre les mesures prévues par le Traité pour réaliser l'exercice effectif du droit d'établissement.

Par ailleurs, la Cour refuse d'appliquer à l'avocat l'article 55 et de l'exclure ainsi du bénéfice du droit d'établissement du moins pour celles de ses activités les plus typiques au nombre desquelles figurent la consultation, l'assistance juridique de même que la représentation et la défense des parties en justice.

L'avocat ne porte pas, par-là, atteinte à l'appréciation de l'autorité judiciaire ni au libre exercice du pouvoir juridictionnel.

Tout n'est pas réglé pour autant : il reste, une fois encore, aux autres institutions, à aborder des problèmes tels que la formulation du serment, l'appartenance à l'Ordre et l'élection au sein du Conseil de l'Ordre que l'application de la règle du traitement national ne manque pas de soulever. La Cour ne pouvait, sans se départir de son rôle, prendre position à leur sujet.

Néanmoins, elle a ouvert la voie et celle-ci nous semble être la bonne !

---

# COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

---

## I. – Nominations

---

### COMITÉ DU FONDS SOCIAL EUROPÉEN

★ Le Conseil, lors de sa session du 23 septembre 1974, a nommé M. Sean DOYLE, European Affairs Officer Federated Union of Employers, comme membre suppléant du Comité du Fonds social européen en remplacement de M. O'REGAN, décédé, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 18 décembre 1974.

★ Le Conseil, lors de sa session du 2 octobre 1974, a nommé M. J. H. ter HOST, Secretaris van het Nederlands Verbond van Vakverenigingen, comme membre titulaire du Comité du Fonds social européen en remplacement de M. KOK, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 18 décembre 1974.

★ Le Conseil, lors de sa session du 15 octobre 1974 a nommé Dott. Ettore MASSACESI, Ass. Sindicale Inter-sind, comme membre titulaire du Comité du Fonds social européen en remplacement de M. BOYER, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 18 décembre 1974.

### BRÉSIL

Le 14 octobre 1974, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. M. Arnaldo VASCONCELLOS, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, désigné par le gouvernement du Brésil comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la CEE, de la CEEA et de la CECA en remplacement de M. Antonio CORREA do LAGO.

---

## II. – Activités intracommunautaires

---

### PROPOSITIONS DIVERSES

★ 4 septembre 1974. Projet de règlement du Conseil relatif au traitement tarifaire applicable à certains produits destinés à être utilisés pour la construction, l'entretien et la réparation d'aérodynes.

★ 18 septembre 1974. Proposition d'une décision du Conseil arrêtant un premier plan d'action triennal dans le domaine de l'information et de la documentation scientifiques et techniques.

★ 24 septembre 1974. Projet de décision du Conseil concernant la création d'un Comité consultatif pour la formation des médecins.

★ 1<sup>er</sup> octobre 1974. Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil relatif à l'instauration d'une subvention à l'importation du sucre blanc et brut.



★ 1<sup>er</sup> octobre 1974. Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil relatif au financement de la subvention à l'importation du sucre et à l'octroi d'une subvention aux sucres produits au-delà du quota maximum.

★ 1<sup>er</sup> octobre 1974. Modification à la proposition de règlement (CEE) du Conseil complétant le règlement (CEE) n° 543/69 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route.

★ 1<sup>er</sup> octobre 1974. Proposition de directive du Conseil portant coordination des procédures de passation des marchés publics de fournitures :

— inclusion du secteur des télécommunications dans le champ d'application de la directive.

★ 1<sup>er</sup> octobre 1974. Proposition de règlement (CEE) du Conseil relatif à l'établissement de montants compensatoires moyens applicables à l'exportation de certains produits agricoles exportés sous forme de marchandises ne relevant pas de l'annexe II du Traité.

★ 1<sup>er</sup> octobre 1974. Proposition de règlement (CEE) du Conseil complétant le règlement (CEE) n° 232/73 fixant les modalités d'application de l'article 47 de l'acte relatif aux conditions d'adhésion et aux adaptations des traités concernant le régime d'échanges applicable aux marchandises relevant du règlement (CEE) n° 1 059/69.

★ 7 octobre 1974. Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil relatif à la répartition des crédits du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, section orientation, pour l'année 1974, et à certaines dates limites pour les années 1974 et 1975.

★ 8 octobre 1974. Proposition d'un règlement du Conseil portant substitution des droits de douane de base applicables dans la Communauté dans sa composition originaires à un certain nombre de produits importés des nouveaux Etats membres.

## POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

Lors de la session du 2 octobre 1974, le Conseil et les Représentants des Gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil, ont adopté la résolution suivante :

### I. — Prise en compte de l'augmentation actuelle des prix dans les décisions de prix à prendre pour 1975/76.

Le Conseil approuve l'intention de la Commission de baser ses propositions de prix pour la campagne 1975/76 sur l'évolution des coûts de production au cours des années 1973 et 1974, tout en tenant compte des décisions de prix déjà intervenues pour la campagne 1974/75 ainsi que d'autres éléments tels que la situation des revenus, des marchés agricoles, et de l'économie en général.

### II. — Mesures nationales d'aide à l'agriculture.

a) Les représentants des Gouvernements des Etats membres déclarent qu'ils veilleront à ce que les règles du traité CEE en matière d'aide (articles 92 et 93) soient

strictement respectées pour ce qui concerne les aides existantes et futures.

b) Les Gouvernements des Etats membres communiqueront avant le 1<sup>er</sup> janvier 1975 un relevé complet de toutes les aides existantes en 1974.

### III. — Bilan de la politique agricole.

Le Conseil invite la Commission à établir après examen de tous les éléments mis à sa disposition pour la session du Conseil de fin février 1975, un inventaire complet de la politique agricole commune, en fonction notamment des objectifs de l'article 39 du traité CEE. Cet inventaire, accompagné le cas échéant de conclusions appropriées de la part de la Commission, fera l'objet d'une discussion approfondie au sein du Conseil et de l'Assemblée.

## ORGANISATION DU MARCHÉ DU SUCRE

Le Conseil a procédé lors de sa session du 22 octobre 1974 à un examen approfondi des éléments fondamentaux pour la nouvelle organisation commune des marchés dans le secteur du sucre. Dans ce contexte, il s'est penché également sur les problèmes qui se posent actuellement pour certaines parties de la Communauté en ce qui concerne leur approvisionnement en sucre ainsi que sur la réalisation des dispositions du protocole n° 22 à l'Acte d'adhésion en ce qui concerne le sucre des pays des Caraïbes et du Pacifique.

Quant à la future organisation du marché sucrier, le Conseil a délibéré tout particulièrement des problèmes concernant la définition des éléments de base pour le nouveau système.

A l'issue des débats, le Conseil est convenu que le nouveau régime sucrier de la Communauté sera basé sur un système de quotas nationaux définis en prenant comme période de référence les cinq années couvrant les campagnes de 1968/69 à 1972/73.

En vertu de ces critères, le Conseil a marqué son accord sur les quotas de base pour les Etats membres qui seront applicables pour les campagnes 1975/76 à 1979/80 :

UEBL .....	680 000 t.	
Danemark .....	328 000 t.	
Allemagne .....	1 990 000 t.	
France .....	2 996 000 t.	(2 530 + 466 DOM)
Irlande .....	182 000 t.	
Italie .....	1 230 000 t.	
Pays-Bas .....	690 000 t.	
Royaume-Uni ....	1 040 000 t.	
		<hr/>
	9 136 000 t.	

Il a été entendu, d'autre part, que les quotas maxima (quotas A + B) pour la campagne 1975/76 seront de 145 % du quota de base et que les quotas B jouiraient pour la même année d'une garantie analogue aux quotas A. Il a été entendu dans ce contexte que les dispositions relatives au système dit du prix mixte sera reconduit.

Le Conseil s'est engagé, en outre, de prévoir dans le cadre du nouveau régime sucrier des dispositions spéciales en faveur de l'Italie comportant des autorisations :

- d'adapter les quotas de base de ses entreprises sur la base de projets de restructuration du secteur betteravier et sucrier à soumettre pour avis à la Commission avant le 1<sup>er</sup> juillet 1978 et dans la mesure nécessaire pour permettre la réalisation de ces projets ;
- d'octroi d'aides nationales pendant les campagnes sucrières 1975/76 jusqu'à 1979/80.

En ce qui concerne les problèmes de l'approvisionnement à court terme en sucre de certaines régions de la Communauté, le Conseil a notamment délibéré de l'instauration d'une subvention à l'importation de sucre blanc et brut, mesure destinée à assurer aux pays menacés par une pénurie de sucre un approvisionnement normal et à des prix communautaires, en leur permettant de recourir à des achats sur le marché mondial ou à des achats de quantités de sucre produit hors quota encore disponibles sur le marché de la Communauté.

En conclusion, le Conseil, en vertu du principe de la solidarité communautaire et sur la base de l'article 16 du règlement de base, a marqué son accord sur les mesures nécessaires pour assurer un approvisionnement adéquat en sucre dans l'ensemble de la Communauté pendant la campagne 1974/75 au niveau des prix communs. Les frais qui en découlent seront financés par la Communauté dans le cadre des disponibilités budgétaires prévues pour le FEOGA en 1975.

Dans une première étape, le Conseil a marqué son accord sur le règlement proposé par la Commission en la matière pour une quantité de 200 000 tonnes. Le Conseil décidera des étapes futures à la lumière de l'expérience et de l'efficacité de cette mesure.

Il est par ailleurs convenu que dans le cas où la Communauté participerait à un accord mondial sur le sucre, il en sera tenu compte, à ce moment, dans les dispositions communautaires.

#### TAUX DE CONVERSION POUR LA LIRE VERTE

Le Conseil, tenant compte de l'évolution de la lire italienne sur les marchés de change et afin d'éviter la réintroduction des montants compensatoires monétaires dans les échanges avec l'Italie, a arrêté lors de sa session du 21 octobre 1974 la modification du règlement (n° 2958/73) relatif au taux de conversion à appliquer dans le secteur agricole pour la lire italienne.

Avec effet au 28 octobre 1974, le nouveau taux sera : 100 liras italiennes = 0,120048 u.c.

Ceci correspond à une dévaluation de la lire verte d'environ 4 %.

Dans ce contexte, le Conseil a pris acte d'un rapport du représentant de la Commission faisant état de ce que le régime du cautionnement pour les importations en Italie sera supprimé pour la quasi totalité des produits agricoles — à l'exception de quelques produits de luxe — le 2 octobre 1974.

#### EMPRUNTS COMMUNAUTAIRES

Lors de sa réunion du 16 septembre, le Conseil avait été unanime à estimer que la Communauté devait « fournir un concours pour le financement des déficits occasionnés par la hausse des prix pétroliers ». Dans cet esprit, il avait chargé les instances communautaires de poursuivre les travaux nécessaires permettant d'aboutir à une décision positive en vue d'emprunts éventuels.

Le Conseil a pris acte de ce que les travaux demandés aux instances communautaires ont progressé au point que les problèmes techniques les plus importants ont été résolus d'une façon satisfaisante. Le Conseil a, à cet effet, été saisi d'un avis du Comité monétaire, ainsi que d'une proposition de règlement relatif aux emprunts communautaires qui lui a été soumise par la Commission.

Le Conseil a également pris acte de l'avis favorable que l'Assemblée Européenne a rendu sur le projet de règlement relatif aux emprunts communautaires.

Le Conseil a donc pris lors de sa session du 21 octobre 1974 une décision positive en approuvant le règlement mentionné ci-dessus.

Le Conseil est convenu que ces emprunts, à contracter en dehors de la Communauté, ne dépasseront pas un montant global équivalent en u.c. européennes à 3 milliards de dollars (principal et intérêts inclus) et auront une échéance minimale de 5 ans.

Le Conseil a l'intention, d'approuver un ou plusieurs règlements d'application du règlement de base.

#### SITUATION ÉCONOMIQUE DE LA COMMUNAUTÉ

La Commission a transmis au Conseil le quatrième rapport annuel sur la situation économique de la Communauté. Elle commente dans ce document la situation économique actuelle et propose des orientations pour la politique économique en 1975.

La Commission analyse principalement trois facteurs dans leurs aspects négatifs : cette année également, l'inflation n'a pu être freinée et la hausse des prix à la consommation s'est considérablement accélérée par rapport à l'année précédente. De plus, la cohésion communautaire est grevée par un grave déséquilibre des balances de paiements. Alors que la balance des opérations courantes de la Communauté présentait encore un excédent d'un milliard de dollars en 1973, elle accusera un déficit de près de 20 millions de dollars en 1974. Enfin, la divergence observée entre les évolutions dans les pays membres atteint une ampleur sans précédent. Par ailleurs, de fortes disparités sont également enregistrées à l'intérieur des économies nationales en raison du suremploi que connaissent certains secteurs industriels, alors que l'industrie automobile, l'industrie textile et le bâtiment sont aux prises avec le sous-emploi.

#### Conjoncture mondiale

La conjoncture mondiale s'est affaiblie dans son ensemble. Le produit national brut en termes réels était en baisse aux Etats-Unis au cours du premier semestre. L'enchérissement du pétrole a accéléré l'inflation dans



le monde et entraîné une grave détérioration de la balance des paiements de la plupart des pays importateurs de pétrole. La montée des prix des matières premières s'est interrompue au milieu de l'année.

#### Situation économique de la Communauté en 1974

L'activité économique de la Communauté s'est, au total, maintenue à un niveau relativement élevé. Pour l'ensemble de l'année 1974, le produit brut devrait augmenter, en termes réels, de 2,5 % environ (contre 5,6 % en 1973). Le déséquilibre des balances des paiements et les tensions sur les prix se sont encore aggravés au cours des derniers mois.

La demande intérieure globale a tendance à se modérer en volume. La propension des entreprises à investir est devenue plus hésitante. Les impulsions exercées par la consommation des ménages ont été relativement modérées.

Considérée dans son ensemble la production industrielle de la Communauté s'est stabilisée, mais les disparités entre les pays et entre les industries sont assez marquées. Alors que la production industrielle accuse une stagnation en RFA, on enregistre encore en France et en Italie une croissance relativement forte de la production. Les industries des produits de base (chimie, sidérurgie) se trouvent généralement dans une situation meilleure que la construction, l'industrie automobile et le textile.

L'emploi s'est maintenu à un niveau élevé, mais en accusant d'importantes disparités. Le nombre de chômeurs s'est accru dernièrement surtout au Danemark, au Royaume-Uni et dans la République fédérale d'Allemagne.

Les taux annuels de propension des prix à la consommation se situent entre 7 % (RFA) et 19 % (Italie).

La RFA a enregistré un excédent record de sa balance commerciale au cours du premier semestre. Le déficit extérieur de la France, du Danemark et surtout du Royaume-Uni et de l'Italie s'est considérablement aggravé. Toutefois, on relève pour certains pays des signes annonçant la stabilisation du lourd déficit de leur balance commerciale. Au total, le déficit de la balance des paiements courants de l'ensemble des Etats membres vis-à-vis des pays non membres pourrait atteindre, en 1974, quelque 20 milliards de dollars.

La Commission considère que la coordination des politiques économiques dans la Communauté est insuffisante. Les actions mises en œuvre ne se sont traduites que dans certains pays, à savoir la République fédérale d'Allemagne et les Pays-Bas, par un arrêt dans l'accroissement des tensions inflationnistes.

#### Les perspectives pour 1975

Au total, il ne faut escompter qu'une amélioration modeste de la conjoncture mondiale, mais, une certaine reprise devrait se manifester aux Etats-Unis et au Japon.

Pour autant qu'une politique économique adéquate soit menée dans toute la Communauté, il est permis d'espérer que les déséquilibres s'atténueront en 1975 et que

les conditions de croissance des économies des Etats membres s'amélioreront progressivement.

Pour 1975, l'augmentation en volume du produit intérieur brut de la Communauté considérée dans son ensemble est estimée à 3,5 %. On prévoit à cet égard une légère expansion des exportations et une demande intérieure un peu plus dynamique, essentiellement grâce à des investissements privés dans la RFA et aux Pays-Bas ainsi qu'à une augmentation de la consommation dans la RFA.

Sans doute, une légère décélération de la hausse des prix pourra-t-elle être enregistrée, mais les taux d'inflation restent préoccupants. En outre, les disparités entre ces taux persisteront à l'intérieur de la Communauté. Il est permis de s'attendre à une amélioration de la balance des paiements courants vis-à-vis des pays non membres.

#### Les orientations de la politique économique

En raison des résultats décevants enregistrés au cours des dernières années, la lutte contre l'inflation doit, une nouvelle fois, être assignée comme objectif prioritaire à la politique économique de la Communauté. Elle doit s'inscrire dans le cadre d'une coordination étroite sur le plan communautaire et être appuyée par une solidarité active des Etats membres.

Tous les Etats membres doivent contenir l'expansion de la demande globale dans les limites compatibles avec l'évolution des capacités de production. La modulation de la demande doit tenir compte des contraintes extérieures qui s'imposent aux différents pays. Un freinage de la demande intérieure est indiqué surtout dans les pays qui présentent un déficit important de leur balance des paiements. Les pays dont la balance est excédentaire devraient assurer un développement de la demande intérieure qui permette de lutter contre la hausse des coûts et des prix par des gains accrus de productivité.

La politique budgétaire de la plupart des Etats membres, à l'exception de la RFA, devra écarter toute stimulation de la demande intérieure. Les déficits budgétaires d'ordre structurel doivent être réduits par une politique d'austérité rigoureuse. La réduction des impôts directs au Danemark et dans la République fédérale devra avoir pour contrepartie une modération des revendications en matière de revenus. Les autres administrations publiques devront aligner leur conduite sur celle de l'Etat.

La politique monétaire doit s'opposer à la poursuite de l'inflation. Cela implique une stricte limitation de l'accroissement de la masse monétaire. Il importe d'assurer la compatibilité des taux d'intérêt et d'encourager l'épargne. Une coopération étroite entre les banques centrales est souhaitable pour le contrôle de l'Euromarché. Il est opportun d'arrêter une attitude commune en ce qui concerne le refinancement des déficits et de réaliser aussi rapidement que possible le projet d'emprunt communautaire.

Le niveau de vie atteint dans la Communauté européenne sera vraisemblablement affecté. Dans les pays enregistrant d'importants déficits de la balance des paiements, une pause dans la progression du pouvoir

d'achat des ménages est inévitable. Il importe toutefois que les sacrifices soient répartis équitablement entre les différentes couches de la population et que les Etats membres les plus touchés bénéficient de la solidarité active des pays partenaires.

Les mesures sociales de protection contre les risques de chômage doivent être améliorées. Le régime des allocations de chômage ainsi que les actions spécifiques en faveur des travailleurs concernés doivent être revus et adaptés à la situation nouvelle.

Les Etats membres doivent poursuivre une politique active des prix, surtout en s'appuyant sur les mécanismes d'une concurrence efficace. Les réglementations en matière de publicité des prix doivent être appliquées plus rigoureusement.

Il est dans l'intérêt des partenaires sociaux de coopérer pour contenir les tendances inflationnistes et réparer les dégâts causés aux économies. Il est urgent que tous prennent conscience des conséquences néfastes de l'inflation et en particulier de son coût social.

Si la hausse des prix pouvait, dans certains pays, être maîtrisée assez rapidement, il conviendrait, en cas de chômage accru, de mettre en œuvre sans délai des programmes d'investissements publics qui devraient être préparés dès à présent.

Ces orientations générales seront encore précisées pour les différents pays.

### Conclusions

En 1975 la Communauté sera encore confrontée avec de graves problèmes en matière d'équilibre économique. La lutte contre l'inflation doit donc être poursuivie avec ténacité. Un réel succès dans la lutte contre l'inflation et dans la résorption progressive des déficits extérieurs, obtenu sans détérioration grave de la situation économique et sociale, nécessite une coopération active de tous les groupes sociaux. Cela implique une répartition équitable des sacrifices et des charges.

\*\*

Aux termes de l'article 4 de sa décision du 18 février 1974, relative à la réalisation d'un degré élevé de convergence des politiques économiques des Etats membres de la Communauté économique européenne, le Conseil a approuvé ce rapport lors de sa session du 21 octobre 1974. Les orientations qui y sont fixées sont susceptibles d'être adaptées aux exigences de l'évolution économique à l'occasion des examens auxquels le Conseil procédera ultérieurement. Les gouvernements porteront le rapport annuel à la connaissance de leurs Parlements respectifs, afin qu'ils puissent en tenir compte au cours de leurs discussions budgétaires.

### RAPPORT SUR LE VIN : CAMPAGNE 1973/1974

Dans son rapport annuel (septembre 1974) sur la situation du marché communautaire du vin la Commission des Communautés Européennes constate un déséquilibre croissant entre la production et la consommation. Cette situation est accentuée par une augmentation considé-

rable des importations en provenance des pays tiers. Les exportations vers ces pays ainsi que la consommation dans les Etats membres non-producteurs se développent de manière favorable. Elles ne jouent cependant qu'un rôle accessoire dans le bilan global et ne permettent pas d'espérer le rétablissement de l'équilibre du marché sans un net affaiblissement des tendances actuelles de la production.

Pour remédier à cette situation, la Commission étudie actuellement les possibilités de modifier la réglementation communautaire dans le secteur du vin de telle manière que les instances intracommunautaires puissent réagir avec plus de rapidité et de souplesse aux situations du marché. Etant d'avis que tous les moyens susceptibles de contribuer à la réalisation d'un équilibre durable sur le marché du vin devraient être étudiés au niveau communautaire, la Commission propose en outre au Conseil :

1) L'étude des possibilités d'augmenter les utilisations de la production viticole par une aide éventuelle à la production, la promotion de la consommation de jus de raisin et l'utilisation croissante, et éventuellement exclusive, de moûts concentrés pour l'enrichissement des vins.

2) La recherche des instruments législatifs les plus adéquats et les plus efficaces pour pénaliser les rendements excessifs qui peuvent être obtenus dans la production de vins de table de qualité très médiocre.

3) La coordination des actions communautaires et nationales pour limiter les aides accordées au secteur viticole aux seules opérations visant à améliorer la qualité à l'exclusion de tout accroissement quantitatif de la production.

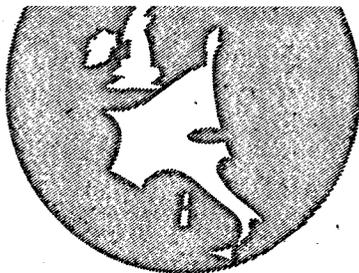
### Evolution du vignoble de la Communauté

Pendant la campagne 1973/74, le vignoble communautaire a été agrandi de 0,5 %, soit de 13 500 ha, et comprend donc environ 2,5 millions d'ha. La plus forte extension a été constatée au Luxembourg (+ 3,3 %) et en Allemagne (+ 2,5 %), tandis que la France et l'Italie maintenaient pratiquement leurs niveaux antérieurs (respectivement + 0,3 % et + 0,6 %). L'extension du vignoble dans toute la Communauté concerne presque exclusivement les vins de qualité produits dans des régions déterminées (v.q.p.r.d.).

### Evolution de la production et de la consommation

Bien que la consommation totale des vins dans la Communauté continue à augmenter l'adhésion des nouveaux Etats membres étant un facteur positif dans cette évolution, la production lui reste malgré tout supérieure. Pendant la période de 1961/62 à 1973/74 le taux d'accroissement moyen annuel de la production a été de 4,21 % tandis que celui de la consommation n'atteignait que 1,14 %.

La récolte communautaire de 1973 a atteint le niveau record de 168,4 millions d'hl (127,3 en 1972 et 132,5 en 1971) tandis que la consommation totale était de 152,5 millions d'hl (143,7 en 1972 et 142,5 en 1971). L'augmentation de la consommation a été la plus nette dans les pays non-producteurs (Pays-Bas, Danemark, Royaume-



Uni et Irlande). La Commission souligne cependant que cette augmentation est loin de compenser la stagnation de la consommation en France et la régression de celle-ci en Italie. Un équilibre du marché ne pourra s'établir que si la tendance actuelle de la production était nettement affaiblie. A l'exception du secteur des « v.q.p.r.d. », les marchés du vin sont actuellement tendus. A cause de la récolte abondante de 1973, les disponibilités sont extraordinairement grandes dans tous les Etats-membres producteurs : elles entraînent le danger d'une aggravation de la pression sur les prix des vins de table.

#### Echanges

Les importations des neuf Etats membres en provenance de leurs partenaires sont passées de 16,7 millions d'hl en 1972 à 14,2 millions en 1973. Cette diminution de 15,1 % reflète surtout la régression des importations de la France (de 7,7 millions d'hl à 4,2 millions) et de l'Allemagne (de 6,3 millions à 6,1 millions). Il est cependant à noter que le chiffre de 7,7 millions pour la France en 1972 était anormalement élevé. Tous les autres Etats membres ont augmenté leurs importations intracommunautaires. L'évolution rapide des importations des nouveaux Etats membres (Royaume-Uni + 41,6 %, Irlande + 35,1 % et Danemark + 91,5 %) s'explique par l'ouverture de leurs marchés suite à l'adhésion à la Communauté. Parmi les autres pays de la Communauté, l'Italie prend une position remarquable : elle a augmenté en 1973 ses importations intracommunautaires de 257 % par rapport à 1972. Il s'agit notamment d'importations de certains vins de table français qui, en fin 1975, début 1973, étaient nettement moins chers que les vins italiens du même type.

En 1973, les pays tiers ont augmenté considérablement leurs exportations de vins vers la Communauté : elles sont passées de 3 millions d'hl en 1972 à presque 7 millions d'hl en 1973. Cette évolution spectaculaire est notamment due aux importations en provenance du Maghreb (de 602 400 hl à 4,4 millions d'hl) et plus particulièrement de l'Algérie (de 375 465 hl à 2,67 millions d'hl). Les exportations de ces pays, qui semblent regagner leur position antérieure sur le marché de la Communauté, sont dirigées surtout vers la France. D'autres pays tiers ont également réussi à augmenter sensiblement leurs exportations vers la Communauté : Chypre, l'URSS, la Yougoslavie, la Bulgarie et l'Argentine. Les importations en provenance de la Grèce, de l'Autriche et de quelques autres pays ont diminué.

Les exportations de la Communauté vers les pays tiers se sont développées de façon favorable : 1,74 million d'hl en 1972 et 1,49 million d'hl en 1971. Si l'accroissement a été le plus important en France (+ 38,5 %), l'Allemagne et l'Italie ont également pu constater des hausses considérables : respectivement 24 % et 16,4 %.

#### PROJET DE BUDGET 1975

Lors de sa session du 23 septembre 1974, le Conseil a établi le projet de budget général des Communautés pour l'année 1975.

Le budget général comporte quatre sections correspondant aux Institutions des Communautés — Assemblée, Conseil, Commission, Cour de Justice. Les délibérations du Conseil ont porté essentiellement sur le projet de budget de la Commission étant donné que c'est celui-ci qui comporte la partie opérationnelle du budget des Communautés.

Le volume du projet ainsi établi se chiffre à environ 5 570 MUC. Les dépenses des trois Institutions — Assemblée, Conseil avec Comité Economique et Social, Commission de Contrôle CEE/CEEA et Commissaire aux comptes CECA, et, Cour de Justice atteignent ensemble environ 95 MUC. Les dépenses totales de la Commission se chiffrent à environ : 5 480 MUC. Il est à noter que la transcription budgétaire des décisions récentes du conseil des Ministres de l'Agriculture — environ 208 MUC — sera effectuée à brève échéance par la voie de la procédure écrite de manière à permettre l'inclusion de ce poste au projet du budget avant sa transmission de l'Assemblée.

### III. — Relations extérieures

#### ACCORD CECA/AUTRICHE

Au cours d'une cérémonie qui a eu lieu le 10 octobre 1974 au siège du Conseil des Communautés Européennes, un protocole complémentaire à l'Accord entre la CECA et la République d'Autriche du 26 juillet 1957 relatif à l'établissement de tarifs directs internationaux ferroviaires pour les transports de charbon et d'acier, a été signé.

Le protocole complémentaire règle l'adhésion à l'accord des trois nouveaux Etats de la Communauté : le Royaume-Uni, le Danemark et l'Irlande.

#### ACCORD CECA/SUISSE

Au cours d'une cérémonie qui a eu lieu le 10 octobre 1974 au siège du Conseil des Communautés Européennes, un protocole complémentaire à l'Accord entre la CECA et la Suisse du 28 juillet 1965 relatif à l'établissement de tarifs directs internationaux ferroviaires pour les transports de charbon et d'acier, a été signé.

Le protocole complémentaire règle l'adhésion à l'accord des trois nouveaux Etats de la Communauté : le Royaume-Uni, le Danemark et l'Irlande.

#### NÉGOCIATIONS AVEC LE PAKISTAN, LE BANGLADESH ET LE SRI LANKA

Lors de sa session du 15 octobre 1974, le Conseil a adopté trois décisions autorisant la Commission à ouvrir des négociations avec respectivement la République du Pakistan, la République populaire du Bangladesh et la République du Sri Lanka en vue de la conclusion de coopération commerciale.

Les accords envisagés sont conçus selon des principes analogues à ceux de l'Accord de coopération commerciale récemment conclu avec l'Inde, étant entendu que chacun des accords à négocier sera adapté aux conditions économiques et aux problèmes spécifiques du pays en question.

#### ACCORDS D'AUTOLIMITATION DANS LE DOMAINE DES TEXTILES

Lors de sa session du 15 octobre 1974, le Conseil a pris la décision d'autoriser la Commission, à ouvrir des négociations en vue de conclure avec l'Inde et le Pakistan des accords bilatéraux comportant notamment des engagements d'autolimitation des exportations pour certains produits textiles. Il s'agit là des deux premiers accords que la Communauté cherche à négocier avec des pays fournisseurs de produits textiles dans le cadre de l'Arrangement multilatéral négocié à Genève à la fin de l'année 1973 et auquel la Communauté a adhéré au mois de mars 1974.

#### AIDE ALIMENTAIRE

★ Dans le cadre du schéma d'exécution 1973/74, le Conseil a arrêté, lors de sa session du 23 septembre 1974, la décision portant conclusion de l'accord entre la Communauté économique européenne et la République

de Sri Lanka relatif à la fourniture de farine de froment tendre (à titre de don, 16 000 tonnes de froment tendre sous forme de 10 596 tonnes de froment tendre) à titre d'aide alimentaire.

★ Dans le cadre de la Convention relative à l'aide alimentaire, schéma d'exécution 1973/1974, le Conseil a arrêté, lors de sa session du 3 octobre 1974, les décisions portant conclusion des accords entre la Communauté économique européenne et,

— l'Ile Maurice relatif à la fourniture de céréales (1 000 tonnes), à titre d'aide alimentaire ;

— la République démocratique de Somalie relatif à la fourniture de céréales (5 000 tonnes), à titre d'aide alimentaire ;

— l'UNRWA relatif à la fourniture de céréales (16 254 tonnes), à titre d'aide alimentaire ;

— la République du Pérou relatif à la fourniture de céréales (5 000 tonnes), à titre d'aide alimentaire ;

— la République du Dahomey relatif à la fourniture de céréales (4 000 tonnes), à titre d'aide alimentaire.

★ Dans le cadre du programme d'aide sous forme de produits laitiers décidé le 26 décembre 1973, le Conseil a arrêté, lors de sa session du 3 octobre 1974, la décision portant conclusion de l'accord entre la Communauté économique européenne et la République de Haute-Volta relatif à la fourniture de lait écrémé en poudre (2 600 tonnes) et de butter-oil (1 800 tonnes) à titre d'aide alimentaire.

**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<sup>e</sup> — C.C.P. PARIS 10 737 10

Paiement par :     Mandat             C.C.P.             Chèque bancaire

NOM

ADRESSE

DEPARTEMENT

PROFESSION

Date et signature :

# QUI

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



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

Les trois tomes du KOMPASS-FRANCE.

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

répertoriées ; 11 000 sociétés étrangères représentées en France.

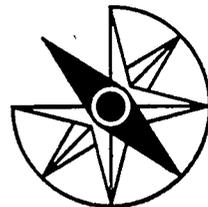
KOMPASS-FRANCE est le Répertoire Général de la Production Française.

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

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

## KOMPASS

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



VIENT DE PARAÎTRE

**Boutros BOUTROS-GHALI**

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

# LES CONFLITS DE FRONTIÈRES EN AFRIQUE

(Etudes et documents)

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

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

**EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES**

3, rue Soufflot, 75005 PARIS

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

# 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

# Le N° 5 de MONDES EN DÉVELOPPEMENT

la revue scientifique du développement

est paru

---

Dirigée par François PERROUX

---

## Pétrole, grandes firmes et nations

Un thème qui intéressera  
tous les lecteurs de la  
Revue de l'Énergie

### SOMMAIRE

#### THEORIES ET ANALYSES

Raymond COURBIS

Bertrand MUNIER

Fernand CORNIL

Industrialisation et croissance en économie sous-développée.

Nations-groupes et équilibre des paiements.

La notion de maximum utile de l'investissement (optimum d'Horvat) et la capacité d'absorption de l'investissement par une économie.

#### ECONOMIE APPLIQUEE DU DEVELOPPEMENT

Edith PENROSE

Jean PARENT

Jean-Marie CHEVALIER

Les sociétés multinationales pétrolières au Moyen-Orient et la « crise du pétrole ».

Stratégie des oligopoles dans les pays en voie de développement.

Problèmes économiques d'un pays importateur de pétrole : le cas du Maroc.

#### NOTES ET DOCUMENTS

Philippe SENTIS

Henri SAVALL

Charlotte DELBO

Plasticité des structures et prix du pétrole.

Avant Keynes et au-delà : German Bernacer, économiste espagnol.

Le carnet de chèques. Conte.

#### ANALYSES D'OUVRAGES

*le numéro : 29 F - Abonnement ordinaire : 105 F*

*Abonnement de soutien : 115 F (4 N°s par an)*

#### Déjà parus :

N° 1 — L'inégal développement

N° 2 — La Méditerranée et le développement

N° 3 — Amérique latine, faits et doctrines du développement

N° 4 — Le développement en Occident, en Asie et dans la zone du Pacifique

*Les articles sont publiés soit en français, soit en anglais, soit en espagnol.*

---

#### BULLETIN DE COMMANDE

Je commande le n° ..... de MONDES EN DEVELOPPEMENT (29 F l'exemplaire).

Je souscris ..... abonnement(s) à MONDES EN DEVELOPPEMENT (abonnement simple : 105 F ; abonnement de soutien : 115 F).

Je règle la somme de : .....

Paiement par chèque bancaire, chèque postal, mandat-poste au nom des

**EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES,**

3, rue Soufflot, 75005 PARIS - C.C.P. 10 737 10 PARIS

# **BONS du TRESOR à 5 ans**

émis du 1<sup>er</sup> juillet au 31 décembre 1974

**Taux de rendement actuariel  
(avant impôt)**

# 9%

**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 40