

LIBRARY



La convention de Lomé entre la Communauté européenne et les pays ACP, H. B. KROHN. — Les prix agricoles 1975/76, vers un peu plus d'imbroglio..., P. BAUDIN. — L'agence internationale pour l'énergie, D. HYMANS. — Le juge français devant le droit international et le droit communautaire, G. LE TALLEC. — L'activité du Parlement européen en 1974 (1^{re} partie), J. FEIDT.

REVUE DU

MARCHÉ COMMUN

N° 183

MARS 1975

DROIT SOCIAL

N° SPÉCIAL

L'EXCLUSION SOCIALE

sous la direction de J.-M. BELORGEY
et J.-J. DUPEYROUX

194 pages 40 francs

Librairie Sociale et Économique
3, rue Soufflot - 75005 PARIS
Téléphone 033 23 42

foire de hanovre

du 16 au 24 avril 1975



Pour tous renseignements sur

— la FOIRE INTERNATIONALE DE HANOVRE 1975

du mercredi 16 au jeudi 24 avril inclus.
formalités d'inscription, dépliants spéciaux sur les branches participantes, cartes d'entrée permanente, organisation des voyages individuels ou groupés, réservation de chambres...

ADRESSEZ-VOUS A

COMPAGNIE COMMERCIALE CONTINENTALE
Représentation Officielle en France de la
FOIRE DE HANOVRE
16, rue Vézelay, 75008 PARIS - 387-35-39 et 51-72

LA COOPÉRATION SCIENTIFIQUE INTERNATIONALE

par **Jean TOUSCOZ**

Préface de **P. AIGRAIN**

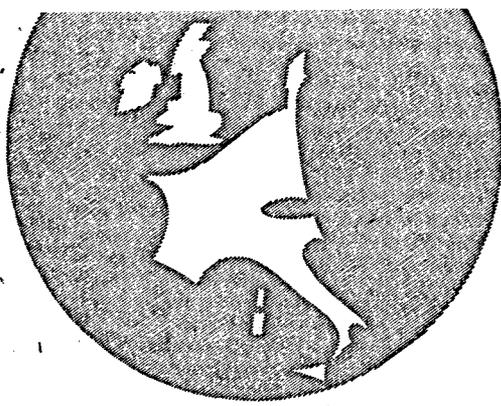
392 pages. Format 13,5 × 20,5, broché. Prix : 60 FF.

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



REVUE DU
**MARCHÉ
COMMUN**

Numéro 183
Mars 1975

sommaire

problèmes du jour

- 101 La Convention de Lomé entre la Communauté européenne et les pays ACP : une étape importante dans les relations entre la Communauté et les pays en voie de développement, par Hans-Broder KROHN, Directeur Général du Développement et de la Coopération à la Commission
- 108 Les prix agricoles 1975/76, vers un peu plus d'imbroglio..., par Pierre BAUDIN, Administrateur principal, Commission des Communautés européennes

l'économique et le social dans le marché commun

- 118 L'Agence internationale pour l'énergie, par Daniel HYMANS

questions institutionnelles et juridiques

- 124 Le juge français devant le droit international et le droit communautaire, par Georges LE TALLEC

actualités et documents

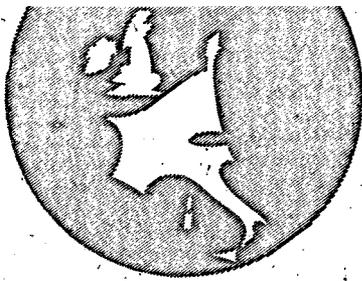
- 133 L'activité du Parlement européen en 1974 (1^{re} partie), par Jean FEIDT
- 141 Communautés européennes

© 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 sanctionnées 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

Tagesprobleme :

Die Konvention von Lomé zwischen den Europäischen Gemeinschaften und den ACP-Ländern : eine wichtige Etappe in den Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und den Entwicklungsländern, von Hans-Broder KROHN, Generaldirektor für Entwicklung und Zusammenarbeit bei der Kommission Seite 101

Die Unterzeichnung in Lomé zwischen der EWG und 46 Staaten Afrikas, der Kariben und des Pazifik hat die längsten und schwierigsten bilateralen Verhandlungen beendet, die die Gemeinschaft seit ihrem Bestehen geführt hat. Bezeichnend für die neue Weltlage ist, dass weder ein anderer Industriestaat noch der Ostblock, sondern die Gesamtheit des afrikanischen Kontinents mit einigen entwicklungsfähigen Ländern aus dem Gebiet der Kariben und des Pazifik die Gemeinschaft zu diesen Verhandlungen bewogen hat : im Verlaufe dieser Verhandlungen, die 18 Monate lang dauerten, konnten diese Länder erhebliche Konzessionen von seiten der Gemeinschaften erreichen. Niemals zuvor hatten Verhandlungen zwischen einer Gruppe von Industrieländern und einer Gruppe von Entwicklungsländern in so hohem Masse bewiesen, dass die Entwicklungsländer ihrem politischen Ziel, als den Industrieländern ebenbürtige politische Partner zu handeln, erheblich näher gerückt sind.

Die Agrarpreise 1975/76, noch etwas mehr Durcheinander..., von Pierre BAUDIN, Hauptverwalter, Kommission der Europäischen Gemeinschaften Seite 108

Der Verfasser untersucht die Lage der Agrarpreise 1975/76 nach der « unnützen » Sitzung des Rats vom 2. Oktober 1974.

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

Die internationale Energie-Agentur, von Daniel HYMANS Seite 118

Am 2. Dezember 1973 hielt der amerikanische Außenminister Kissinger vor der « Pilgrim's Society » in London eine Rede, in deren Verlauf er den Gedanken einer Zusammenarbeit zwischen den Industrieländern auf dem Gebiet der Energie zum Ausdruck brachte »... Die Länder

Europas, Nordamerikas und Japan sollen eine Aktionsgruppe für Energie einrichten, die sich aus hochgestellten, einflussreichen Persönlichkeiten zusammensetzen soll ; das Ziel dieser Aktionsgruppe soll darin bestehen, innerhalb von drei Monaten ein erstes Programm zur aktiven Zusammenarbeit im Hinblick auf sämtliche Aspekte des Energieproblems zu erstellen. Dabei überlassen wir den Mitgliedern der Neunergemeinschaft die Entscheidung, ob sie als Europäische Gemeinschaft daran teilnehmen möchten ».

Einige Monate später, am 12. und 13. Februar 1974, richtet die Konferenz von Washington unter der Bezeichnung Koordinationsgruppe oder « Gruppe der 12 » eine derartige Gruppe ein. Ihre erste Versammlung findet am 13. und 14. März 1974 in Brüssel statt.

Juristische und institutionelle Probleme :

Der französische Richter vor dem internationalen und vor dem gemeinschaftlichen Recht, von Georges LE TALLEC Seite 124

In jeder Föderation erfordert die Einrichtung eines föderalistischen Rechts eine mehr oder weniger häufige Intervention der Mitgliedsstaaten, oder genauer gesagt ihrer exekutiven, rechtsprechenden oder legislativen Organe. Dies ist in um so höherem Masse bei den Europäischen Gemeinschaften der Fall, als sich der föderalistische Aspekt noch im Stadium eines Embryos befindet. Demzufolge tritt insbesondere das Problem der Verbindung zwischen dem Gemeinschaftlichen Recht und dem Recht jedes einzelnen Mitgliedstaates in den Mittelpunkt. Müssen, mit oder ohne Anpassungen, Lösungen aus den einzelnen Staaten, auf das « klassische » internationale Recht übertragen werden ?

Dieses Problem ist keineswegs theoretisch. Alle Statistiken betonen das ungeheure Anwachsen des Verkehrs über die Grenzen hinweg, und zwar von Personen, Dienstleistungen, Gütern und von Kapital.

Natürlich haben alle diese Austausch Streitigkeiten mit sich gebracht, die ausser dem nationalen Recht auch das internationale Recht oder das Recht der Gemeinschaften auf Spiel setzten. In Frankreich gibt es, allein was das Recht der Gemeinschaften anbetrifft, mehr als Hundert Entscheidungen.

Wenn der französische Richter in der Hierarchie nationaler Normen die Stellung des internationalen Rechts oder des gemeinschaftlichen Rechts bestimmen muss, so antwortet er grundsätzlich mit einem Wort : Vorrangstellung. Sofort nüancieren jedoch zwei andere Begriffe diese Lösung : öffentliche Ordnung und Gegenseitigkeit.

Aktualität und Dokumentierung :

Die Tätigkeit des Europäischen Parlaments im Jahre 1974 (1. Teil), von Jean FEIDT Seite 138

Europäische Gemeinschaften Seite 141

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

Summary of the main questions dealt with in the present number

Current problems :

The Lome Convention between the European Community and the ACP countries : an important stage in relations between the Community and the developing countries, by Hans-Broder KROHN, Director-General of development and cooperation at the Commission .. page 101

The signature, in Lomé, Togo, between the EEC and 46 African, Caribbean and Pacific countries concluded the longest and the most difficult bilateral negotiations which the Community has undertaken since its founding. It is characteristic of the new planetary situation that it was neither one or another of the industrialized countries nor one of the Eastern countries but the entire African continent with a few developing countries from the Caribbean and Pacific regions which were able to engage the Community in these negotiations for 18 months and were able to obtain, during these negotiations, substantial concessions from the Community. Never before had negotiations between a group of industrialized countries and a group of developing countries so clearly indicated that the developing countries have come a long way towards their political aim of acting as political and economic partners who are equal to the industrialized countries.

The 1975/76 agricultural prices - towards more of an imbroglio..., by Pierre BAUDIN, Main Administrator, Commission of the European Communities page 108

The author examines the situation in agricultural prices for 1975/76, following the « useless » session of the Council on October 2, 1974.

Economic and social affairs in the common market :

The International Energy Agency, by Daniel HYMANS page 118

The American Secretary of State, Henry Kissinger, delivered a speech on December 2, 1973, to the « Pilgrim's Society » in London during which he affirmed the idea of cooperation among the industrialized countries in the field of energy : « ..that the nations of Europe, North America and Japan organize an energy action group, composed of high-ranking and well-known personalities, whose mandate would be to organize within three months a preliminary program of active collaboration concerning all the aspects of the energy problem. We leave it to the members of the Community of the Nine to decide whether they prefer to participate as the European Community ». A few months later, on February 12 and 13, 1974, the Washington Conference organized such a group under the name of coordination group or « Group of 12 ». The first meeting was held in Brussels on May 13 and 14, 1974.

Legal and institutional problems :

The French Judge in relation to international law and Community law, by Georges LE TALLEC page 124

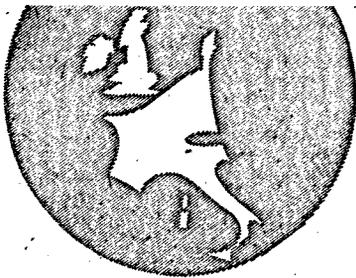
In any federation, the putting into effect of Federal Law requires more or less frequent intervention by the Member-States and more precisely by their executive, judiciary and even legislative powers. This is all the more so in the European Communities in which the federal aspect is still in the embryonic stage. In this sense, there is a notable problem concerning the articulation of Community Law with the law of each Member-State. Should one transpose, with or without adaptations, towards « classic » international law, the solutions retained in these states ? This is not a theoretical problem. All the statistics emphasize the fantastic increase in circulation over the borders of people, services, goods and capital. Naturally, these exchanges have led to litigation which in turn unleashed national law as well as international law and Community Law. In France, only for Community Law, about 100 decisions have been noted. In these litigations, the judge has to determine the position of international or Community Law within the hierarchy of the national norms, and in general, the French Judge replies with a single word — primacy. But immediately afterwards, two other notions nuance this solutions — public order and reciprocity.

News and documents :

The activities of the Parliament in 1974 (1st Part), by Jean FEIDT page 138

European Communities page 141

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



Comité de patronage

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

M. Jacques RUEFF, de l'Académie Française.

Comité de rédaction

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

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

Jacques MAYOUX
Jacques MÉGRET
Paul REUTER
R. de SAINT-LEGIER
Jacques TESSIER

Robert TOULEMON
Daniel VIGNES
Jacques VIGNES
Jean WAHL
Armand WALLON

Directrice : Geneviève EPSTEIN

Rédacteur en chef : Daniel VIGNES

La revue paraît mensuellement

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

RÉDACTION, ABONNEMENTS ET PUBLICITÉ

REVUE DU MARCHÉ COMMUN

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

Abonnement 1975

France 152 F

Etranger 172 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 Garetttes », 1295 Mies, près Genève. Tél. : (022) 55.34.11

Répertoire des annonceurs

Summary of the main questions dealt with in the present number

The American Secretary of State, Henry Kissinger, delivered a speech on December 2, 1973, to the « Pilgrim's Society » in London during which he affirmed the idea of cooperation among the industrialized countries in the field of energy : « ..that the nations of Europe, North America and Japan organize an energy action group, composed of high-ranking and well-known personalities, whose mandate would be to organize within three months a preliminary program of active collaboration concerning all the aspects of the energy problem. We leave it to the members of the Community of the Nine to decide whether they prefer to participate as the European Community ». A few months later, on February 12 and 13, 1974, the Washington Conference organized such a group under the name of coordination group or « Group of 12 ». The first meeting was held in Brussels on May 13 and 14, 1974.

Current problems :

The Lomé Convention between the European Community and the ACP countries : an important stage in relations between the Community and the developing countries, by Hans-Broder KROHN, Director-General of development and cooperation at the Commission .. page 101

The signature, in Lomé, Togo, between the EEC and 46 African, Caribbean and Pacific countries concluded the longest and the most difficult bilateral negotiations which the Community has undertaken since its founding. It is characteristic of the new planetary situation that it was neither one or another of the industrialized countries nor one of the Eastern countries but the entire African continent with a few developing countries from the Caribbean and Pacific regions which were able to engage the Community in these negotiations for 18 months and were able to obtain, during these negotiations, substantial concessions from the Community. Never before had negotiations between a group of industrialized countries and a group of developing countries so clearly indicated that the developing countries have come a long way towards their political aim of acting as political and economic partners who are equal to the industrialized countries.

The 1975/76 agricultural prices - towards more of an imbroglio..., by Pierre BAUDIN, Main Administrator, Commission of the European Communities page 108

The author examines the situation in agricultural prices for 1975/76, following the « useless » session of the Council on October 2, 1974.

Economic and social affairs in the common market :

The International Energy Agency, by Daniel HYMANS page 118

Legal and institutional problems :

The French Judge in relation to international law and Community law, by Georges LE TALLEC page 124

In any federation, the putting into effect of Federal Law requires more or less frequent intervention by the Member-States and more precisely by their executive, judiciary and even legislative powers. This is all the more so in the European Communities in which the federal aspect is still in the embryonic stage. In this sense, there is a notable problem concerning the articulation of Community Law with the law of each Member-State. Should one transpose, with or without adaptations, towards « classic » international law, the solutions retained in these states ?

This is not a theoretical problem. All the statistics emphasize the fantastic increase in circulation over the borders of people, services, goods and capital.

Naturally, these exchanges have led to litigation which in turn unleashed national law as well as international law and Community Law. In France, only for Community Law, about 100 decisions have been noted.

In these litigations, the judge has to determine the position of international or Community Law within the hierarchy of the national norms, and in general, the French Judge replies with a single word — primacy. But immediately afterwards, two other notions nuance this solutions — public order and reciprocity.

News and documents :

The activities of the Parliament in 1974 (1st Part), by Jean FEIDT page 138

European Communities page 141

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



Comité de patronage

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

M. Jacques RUEFF, de l'Académie Française.

Comité de rédaction

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

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

Jacques MAYOUX
Jacques MÉGRET
Paul REUTER
R. de SAINT-LEGIER
Jacques TESSIER

Robert TOULEMON
Daniel VIGNES
Jacques VIGNES
Jean WAHL
Armand WALLON

Directrice : Geneviève EPSTEIN

Rédacteur en chef : Daniel VIGNES

La revue paraît mensuellement

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

RÉDACTION, ABONNEMENTS ET PUBLICITÉ

REVUE DU MARCHÉ COMMUN

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

Abonnement 1975

France 152 F

Etranger 172 F

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

Règle 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 : La Coopération Scientifique Internationale, p. II couv. ; Mondes en Développement (n° 7), p. III couv. — Foire de Hanovre, p. II couv. — Librairie Sociale et Economique : L'Exclusion Sociale, p. II couv.

LA CONVENTION DE LOMÉ ENTRE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE ET LES PAYS ACP :

Une étape importante dans les relations entre la Communauté et les pays en voie de développement

par
Hans-Broder Krohn

*Directeur Général du Développement
et de la Coopération à la Commission*

La signature à Lomé, le 28 février 1975, de la Convention de Lomé entre la CEE et 46 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (Etats ACP) (1) a conclu les plus longues et les plus difficiles négociations bilatérales que la Communauté aient menées depuis son existence. Il est caractéristique de la nouvelle situation planétaire que ce n'était ni un autre pays industrialisé ni des pays de l'Est mais l'ensemble du continent africain avec quelques PVD des régions des Caraïbes et du Pacifique qui ont pu impliquer la Communauté dans ces négociations durant dix-huit mois et qui ont pu obtenir, au cours de ces négociations, des concessions substantielles de la part de la Communauté. Jamais avant des négociations entre un groupe de pays industrialisés et un groupe de pays en voie de développement ont tellement mis en évidence que les PVD ont fait un bon bout de chemin en direction de leur objectif politique d'agir en tant que partenaires politiques et économiques égaux des pays industrialisés.

Cet article a pour objet de présenter les principaux aspects de l'Accord de Lomé ainsi que des négociations qui y ont conduit.

Un cadre nouveau de la politique communautaire de coopération

Jusqu'à 1980, la Convention de Lomé aura défini le cadre fixé pour la coopération au développement de la Communauté vis-à-vis des 46 pays ACP. C'est en soi-même un acte historique, car jamais un groupe aussi important de pays industrialisés (2) ont-ils conclu un contrat de développement aussi

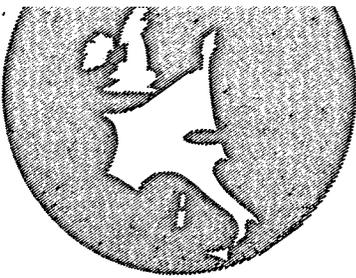
(1) Il s'agit de :

— 19 EAMA (Mauritanie, Mali, Haute-Volta, Niger, Sénégal, Côte d'Ivoire, Togo, Dahomey, Cameroun, Tchad, République centrafricaine, Gabon, Congo, Rwanda, Burundi, Somalie, Madagascar, Ile Maurice, Zaïre) ;

— 21 pays du Commonwealth dont 12 africains (Kenya, Ouganda, Tanzanie, Botswana, Gambie, Ghana, Lesotho, Malawi, Nigeria, Sierra Leone) ; 6 aux Caraïbes (Barbades, Guyana, Jamaïque, Bahamas, Trinidad et Tobago, Grenada) et 3 dans le Pacifique (Fidji, Samoa occidentale et Tonga) ;

— 6 autres pays d'Afrique (Ethiopie, Guinée, Guinée équatoriale, Guinée Bissau, Libéria, Soudan). Toutefois, la Guinée et la Guinée Bissau n'ont pas encore signé la Convention de Lomé.

(2) On rappelle que l'Europe des Neuf dans son ensemble est le plus important fournisseur d'aide publique aux pays en voie de développement (1973 : environ 4 milliards de dollars).



complet. Certes, dans d'autres enceintes internationales, telles que l'ONU ou la CNUCED, pays en voie de développement et pays industrialisés s'efforcent de trouver un terrain d'entente, se mettent d'accord sur des résolutions, des documents d'analyse ou encore sur des objectifs plus ou moins vagues en ce qui concerne les politiques générales à suivre. Mais ici, il s'agissait, à l'encontre de tout précédent historique, de définir, d'une manière extrêmement concrète, non seulement les objectifs mais également les instruments et les procédures à mettre en œuvre pour la coopération à instaurer entre l'Europe, d'un côté, l'Afrique, les Caraïbes et les îles du Pacifique, de l'autre.

Cette coopération est fixée pour une période quinquennale mais, dans l'esprit des partenaires, elle pourrait avoir, bien entendu avec les adaptations qui s'imposeraient, à durer au-delà de cette période. Cette continuité qui est impliquée dans la Convention est importante parce qu'elle donne des assurances de part et d'autre de stabilité des conditions et devrait donc faciliter la programmation et la politique de développement dans le chef des pays ACP qui sont certains de pouvoir compter sur un volume d'aide, sur un accès libre à la Communauté ainsi que sur les autres dispositions de la Convention quelles que soient les vicissitudes de la conjoncture économique ou politique au cours des années à venir.

Il est politiquement et économiquement significatif que, malgré la situation économique et financière difficile qu'elle traverse actuellement, l'Europe s'engage résolument dans la voie de l'alliance et de la coopération avec les PVD au lieu de pousser aux surenchères et à la confrontation. Certes, des contraintes d'ordre historique et d'ordre politique interne à la Communauté (élargissement de la Communauté, ex-colonies de certains Etats membres) ont poussé la Communauté dans cette direction. Mais il n'en fallait pas moins un courage politique considérable pour regarder au-delà des difficultés budgétaires et économiques momentanées, pour ouvrir le marché européen aux productions industrielles et agricoles des pays ACP, pour s'engager dans une politique d'encouragement de mutation industrielle et pour mettre à la disposition des pays ACP d'importantes ressources financières.

La signature de la Convention de Lomé ouvrira, sans aucun doute, une nouvelle étape de la politique communautaire de coopération. Dans un important document — « la Fresque » (3) — la Commission

(3) « L'aide au développement. Fresque de l'action communautaire, demain ».

avait, au mois d'octobre 1974, souligné la diversité des situations économiques de différents PVD ainsi que la nécessité d'appliquer à cette diversité de situation un éventail d'instruments de coopération adaptés au mieux aux besoins particuliers de chaque pays.

Or, la Convention de Lomé offrira un champ d'expérience idéal aux thèses soutenues par la Commission et reprises par le Conseil des Ministres de la Coopération des Neuf.

En effet, le groupe ACP couvre à la fois des mini-entités ayant moins d'un million d'habitants (par exemple Fidji, Tonga) et des Etats à potentiel économique énorme, tel le Nigeria. Une majorité de pays compte parmi les moins avancés avec un revenu de moins de 100 \$ par habitant et, à l'autre extrême, un petit nombre de pays a un revenu par habitant qui se situe au-delà de 600 \$ (tels Barbades, Trinidad et Tobago et le Gabon). De même, le potentiel de développement industriel et la dépendance d'exportation de quelques produits de base varient extrêmement d'un pays ACP à l'autre.

La Communauté est seule, à l'heure actuelle, à pouvoir répondre à cette diversité de situation par une gamme extrêmement riche d'instruments passant de la coopération financière et technique, au sens classique du terme, au système de stabilisation des recettes d'exportation en faveur notamment des pays à monoculture et à l'ouverture du marché communautaire et à la coopération industrielle dont devraient bénéficier en premier lieu les pays ACP déjà relativement développés. Aucun autre état ou organisme international, tel que la BIRD, ne dispose d'un éventail de moyens aussi considérables pour lutter contre le sous-développement ; et même la Communauté n'en dispose que dans le cadre de la Convention de Lomé, c'est-à-dire vis-à-vis des seuls pays ACP.

Sous cet angle, les pays ACP se trouveront donc certainement privilégiés par la politique communautaire de coopération, comparés à d'autres PVD.

Cette situation privilégiée se justifie à plusieurs titres :

— historiquement, à l'exception de trois pays, à savoir l'Ethiopie, le Liberia et le Soudan, tous les pays ACP ont été, à un moment de leur histoire, des colonies de pays européens (4). L'Europe en tant que telle ressent donc une obligation particulière de les aider par priorité à atteindre un niveau de développement conforme à leur aspiration légitime,

— économiquement, la majorité des pays ACP — 24 pays — appartiennent au groupe des pays les

(4) Y compris des ex-colonies espagnoles et portugaises.

moins avancés. L'Afrique reste le continent le plus pauvre du monde. Or, la Communauté européenne est résolument engagée à appuyer par sa politique de coopération, et notamment par la coopération financière et technique, les pays les plus pauvres.

Enfin, toute politique doit également obéir à des impératifs d'ordre administratif et technique. Or, la Communauté en tant que telle ne gère actuellement qu'une faible partie des instruments de coopération dont disposent la Communauté et les Etats membres. Cela vaut notamment pour la coopération financière qui, à concurrence d'environ 90 %, est directement du domaine des Etats membres. Il serait certainement contre-indiqué de vouloir répartir le 1/10^e des ressources financières globalement disponibles au sein de la Communauté sur la totalité des pays en voie de développement. Au lieu de pratiquer une politique de saupoudrage, une concentration de telles ressources sur certaines régions particulièrement démunies s'impose donc par la nature des choses.

Toutefois, groupe privilégié de PVD ne veut pas dire bénéficiaire exclusif de la politique communautaire. La Communauté a des responsabilités de nature mondiale à remplir. Elle devra, conformément à de telles obligations, élargir sa politique de coopération vis-à-vis d'autres régions, comme elle l'a déjà fait depuis 1967.

Par rapport à la Convention de Yaoundé II, le nouvel accord se distingue notamment par l'élargissement de l'éventail des instruments de coopération. A cet égard, il convient de signaler deux innovations majeures : système de stabilisation des recettes d'exportation et coopération industrielle ainsi que l'amélioration quantitative et qualitative des moyens déjà mis en œuvre (volume du FED, règles d'origine, accès des produits agricoles, réciprocité en matière commerciale, etc.).

La Convention de Lomé comporte cinq grands volets :

- coopération commerciale,
- stabilisation des recettes d'exportation, y compris sucre,
- coopération industrielle,
- coopération financière et technique,
- institutions.

Coopération commerciale

En vertu des nouvelles dispositions en matière commerciale, la Communauté ouvre son marché

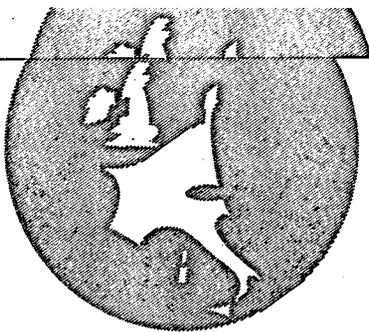
industriel et agricole, pratiquement sans limitation et sans aucune contre-partie de la part de ses partenaires (absence de réciprocité). En effet, toutes les exportations industrielles et environ 96 % (y compris sucre) des exportations agricoles des pays ACP pourront désormais entrer dans la Communauté en franchise tarifaire ou sans prélèvements agricoles, au même titre que des produits communautaires sont admis dans les différents Etats membres. Même sur les 4 % des exportations restant de produits agricoles (par exemple viande bovine, céréales, agrumes), la Communauté octroie un traitement préférentiel parfois très substantiel allant jusqu'à des abaissements tarifaires de 90 %. Sauf pour les cas exceptionnels d'application de la clause de sauvegarde, les pays ACP auront donc la possibilité de développer leur production industrielle et agricole en vue de l'exportation vers la Communauté, celle-ci les aidant d'ailleurs dans leurs efforts de pénétration commerciale par différentes mesures de promotion commerciale ou de coopération industrielle. Il y donc là une perspective de développement très remarquable, notamment pour les nombreux ACP de petite envergure dont l'exiguïté du marché national ne permettra pas de procéder à une industrialisation par voie de substitution des importations.

Il reste à espérer que ces facilités permettront (mieux que cela n'a été le cas sous le régime de Yaoundé) de dépasser progressivement le stade — colonial — d'économie complémentaire et d'arriver à des rapports de concurrence, ce qui nécessitera des ajustements industriels dans la Communauté, notamment dans le domaine de la transformation de matières premières. L'insistance mise par les pays ACP sur une amélioration des règles d'origine, et notamment leur demande de pouvoir bénéficier pour la totalité des pays ACP de l'origine cumulatif démontre qu'ils sont bien conscients de ce potentiel de développement économique que leur offre le libre accès aux marchés de la Communauté (5).

Aussi, peut-on avancer le pronostic que le rythme d'accroissement des échanges entre la Communauté et les pays ACP, connaîtra au cours des années 70 une expansion devant se situer au-dessus de la moyenne qui serait atteinte avec les autres PVD (6).

(5) On souligne, dans ce contexte, que la Communauté importe deux fois plus en provenance des pays en voie de développement que les Etats-Unis. En 1973, Communauté environ 40 milliards \$, Etats-Unis 19 milliards \$.

(6) D'ores et déjà, les importations communautaires en provenance des ACP sont plus élevées que celles en provenance des Etats-Unis.



Quant aux modalités de la future coopération financière et technique, il y a lieu de souligner notamment trois aspects innovateurs, à savoir, d'une part, l'accent mis sur les pays les moins avancés et, d'autre part, la place privilégiée qui sera accordée à la coopération régionale, enfin, la plus grande participation qui incombera aux partenaires à tous les stades de la coopération financière.

Conformément à une orientation que la Communauté a déjà suivie dans le cadre de la Convention de Yaoundé II et dans la ligne des principes énoncés par la Commission dans la « Fresque », les pays ACP les moins avancés se verront privilégiés en ce qui concerne les conditions de l'aide communautaire (essentiellement subventions et prêts à conditions spéciales) et sans doute aussi en ce qui concerne le volume. La Convention contient à cet effet une énumération de 24 pays ACP les moins avancés, liste qui se réfère à celle établie des 25 PVD identifiés par les Nations Unies tout en l'élargissant quelque peu.

Une part d'environ 10 % des moyens financiers globaux, soit à peu près 300 millions d'UC, sera réservée au financement de projets régionaux. Dans son mémorandum du mois d'avril 1973, la Commission avait fortement insisté sur la nécessité de réserver une partie des moyens financiers aux fins d'une meilleure coopération et intégration régionale. Ce n'est qu'après de longues discussions internes que les pays ACP ont accepté le principe d'une tranche souple consacrée aux projets régionaux. De ce fait, on peut espérer se heurter à moins de difficultés que dans le passé lors de la réalisation de projets d'intérêt régional.

Une des préoccupations majeures des pays ACP au cours des négociations était d'obtenir une participation aussi complète que possible à la coopération financière et technique. Aussi la Convention stipule expressément que les pays ACP participent activement aux différents stades du projet : programmation, présentation et instruction, préparation des décisions de financement, exécution et évaluation a posteriori.

Dans son esprit, la Convention de Lomé établit donc une véritable coopération financière qui se substitue à l'aide financière. Certes, les ressources restent exclusivement d'origine communautaire ; des suggestions pour une participation des (certains) pays ACP, faites à un stade de la négociation par le Nigeria, n'ayant pas été reprises. De même, le personnel du FED et de la BEI restera exclusivement communautaire. Mais la Communauté ne pourra ne pas associer, d'une façon encore plus étroite que dans le passé, les pays ACP à la mise en œuvre de ce volet qui restera capitale pour la majorité des pays ACP.

Institutions paritaires

La nature, les fonctions et les désignations des institutions à mettre en place pour assurer le fonctionnement de la coopération prévue entre les parties n'ont pu être abordés qu'au tout dernier stade des négociations.

Par rapport à Yaoundé II, les modifications sont, d'une part, de nature psychologique-politique, d'autre part, elles visent à rendre les institutions plus efficaces et opérationnelles.

En vertu de la Convention, le Conseil des Ministres (qui se substitue à l'ancien « Conseil d'Association ») sera l'institution de décision, consultation et d'orientation politique. Mais, on pourra d'ores et déjà s'attendre à ce que les fonctions exécutives et administratives seront très largement au Comité des Ambassadeurs (ancien Comité de l'Association).

Parallèlement sera instituée une assemblée consultative composée de membres du Parlement Européen et de représentants désignés par les pays ACP. On a ainsi résolu de manière pragmatique les épineux problèmes de la composition et de la désignation d'une institution à laquelle devraient être associés, du côté européen, les milieux politiques et notamment le Parlement Européen. Mais au lieu de maintenir la fiction d'une « Conférence Parlementaire de l'Association », comme l'avaient fait les deux Conventions de Yaoundé, alors que les représentants des EAMA étaient, dans la majorité des cas, les mêmes ambassadeurs qui siégeaient également dans le Comité d'Association, la nouvelle Convention se veut moins prétentieuse. Il reste à espérer que la nouvelle Assemblée consultative se développe en une véritable instance de contacts entre milieux politiques et sociaux de l'Europe d'un côté, des pays ACP de l'autre.

Conclusions

La Convention de Lomé ne porte que sur la coopération commerciale, industrielle et financière entre la Communauté et les 46 pays ACP. La Convention représente une sorte de charte de développement et elle ne contient logiquement aucune référence quelconque aux politiques intérieures ou extérieures des parties. Des questions d'ordre politique ont été totalement absentes de ces négociations.

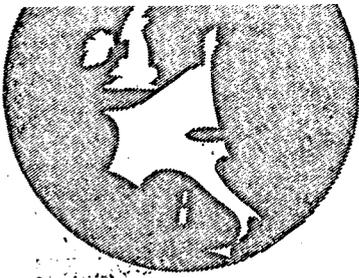
Et pourtant, la Convention de Lomé revêt une signification politique de part et d'autre.

Pour les pays ACP, cette négociation avec la Communauté constituait, dès l'ouverture, une option politique. Pour s'en rendre compte, il suffit de se rappeler les discussions véhémentes entre opposants et adhérents à cette négociation qui a eu lieu au cours du premier semestre 1973. La Convention de Lomé est donc l'aboutissement logique de la volonté politique des pays ACP d'établir avec l'Europe entière une « coopération étroite » et « développer les relations amicales » qui l'a emporté dès le début de 1973.

Du côté communautaire, le point de départ de cette négociation a été beaucoup plus terre à terre. Il s'agissait essentiellement de trouver un règlement satisfaisant aux engagements internes que les Etats membres et les Etats adhérents avaient pris entre eux en ce qui concerne la vingtaine de PVD du Commonwealth en Afrique, Caraïbes et Pacifique.

Il n'y a donc eu du côté communautaire aucun grand dessein politique comparable à « l'Alliance du Progrès » que le Président Kennedy a présentée en 1961 à l'Amérique Latine.

Il n'en reste pas moins qu'en concluant ces négociations elle a accompli un acte de politique extérieure de première importance. A un moment où on parle davantage de confrontation que de coopération entre pays industrialisés et PVD, elle a réussi à s'embarquer dans l'entreprise la plus complète de coopération économique au développement jamais tentée entre deux régions aussi vastes du monde. De ce fait, l'accord de Lomé ne pourra ne pas avoir de répercussions positives sur l'image que la Communauté aura auprès de l'ensemble des PVD. Dans ce sens très général, la signature de la Convention, même si son objectif est différent, est donc un acte de politique étrangère de la Communauté au même titre que des résolutions prises dans le cadre de la coopération politique.



LES PRIX AGRICILES 1975/76 VERS UN PEU PLUS D'IMBROGLIO...

par
Pierre Baudin

*Administrateur Principal
Commission des Communautés Européennes*

*« Les grains devenant plus chers...
l'Empereur Claude ne négligea rien
pour faire venir des vivres à Rome...
offrant aux négociants des bénéfices
certains... ».*

(Suétone - Les douze Césars)

Lors de « l'inutile » session du 2 octobre 1974, nécessitée par la prise de position négative du Gouvernement allemand, le Conseil avait pris acte de l'intention de la Commission de fonder 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 » (1).

Quelle suite d'événements avait amené la Commission à faire une telle déclaration, qui, pour un analyste superficiel, aboutissait à une limitation de son droit d'initiative en la matière ? En fait, la Commission, lasse des discussions, parfois aberrantes, du Conseil des ministres, avait maintes fois tenté de présenter un cadre objectif de réflexion qui aurait permis de définir un certain nombre de limites qu'il eût été déraisonnable de franchir. D'abord réticentes, les organisations professionnelles ont rapidement compris les avantages qu'elles pouvaient retirer d'une telle méthode objective et ont soutenu le point de vue de la Commission en la matière. Quant au Conseil, saisi d'une proposition de la Commission à ce sujet, il a refusé jusqu'à présent de se prononcer. Aussi quand, de lui-même, le Gouvernement allemand s'est déclaré prêt, le 2 octobre 1974, à accepter la hausse des prix proposée par la Commission pour la révision des prix 1974/75 « à condition que les augmentations de prix envisagées soient prises en compte lors de la prochaine discussion d'ensemble des prix agricoles », il offrait indirectement à l'habile Commissaire Lardinois une occasion que celui-ci allait saisir rapidement. En effet, à la prise en considération des augmentations de prix accordées pour la campagne 1974/75, il suffisait d'ajouter la hausse des coûts de production et celle des revenus, la situation des marchés et de l'économie en général pour avoir l'ensemble des éléments de base de la philosophie de la Commission en la matière.

Conséquence imprévue de cet enchaînement intellectuel, l'utilisation d'une méthode objective pour le calcul de la hausse moyenne des prix agricoles

(1) En effet le Conseil avait réouvert le dossier « prix 1974/75 » lors de sa session des 17-20 septembre 1974. Le Gouvernement allemand avait accepté « ad referendum » la hausse linéaire de 5 % décidée par le Conseil, puis avait modifié sa position ; d'où la session du 2 octobre 1974 qui, en fait, s'est révélée être assez « inutile » quant au fond. Cf. P. BAUDIN : « La longue marche vers la révision des prix agricoles 1974/75 ». Revue du Marché commun, n° 178, p. 409 et sq. et « Les prix agricoles 1974/75. Accord ou sursis ? ». Revue du Marché commun, n° 176, p. 319 et sq.

allait, compte tenu des taux différents d'inflation des Etats membres de la Communauté, conduire le Conseil dans une impasse dont il ne pourrait sortir qu'en réduisant l'écart entre les prix agricoles communs exprimés en monnaies nationales, c'est-à-dire en démobilisant les montants compensatoires monétaires (2). Il est évident que cette conséquence, induite par la méthode objective suivie par le Conseil, rencontrait les souhaits les plus ardents de la Commission. Dans ces conditions, il ne faut pas s'étonner de ce que les décisions du Conseil aient été, pour la première fois, si proches des propositions de la Commission. Une seule ombre au tableau communautaire : la décision d'autorisation d'octroi de primes nationales aux producteurs de viande bovine. On ne peut à ce sujet qu'exprimer un souhait : voir ce type d'intervention, compréhensible en soi, disparaître rapidement par un retour à une situation plus saine de l'économie générale, grâce à une politique économique volontariste sans défaillance.

I. - Les principaux problèmes à la veille de la décision du Conseil

1) LA SITUATION ÉCONOMIQUE GÉNÉRALE

Les années 1971 et 1972 ont été des années exceptionnellement fastes pour les agriculteurs ; 1973 a été incertaine ; 1974, désastreuse. Quel jugement peut-on dès lors porter sur 1975 ? C'est le nœud du problème. Certes, de nombreux experts estiment que les tendances inflationnistes vont s'infléchir en 1975 ; mais, à la fin du mois de novembre 1974, les indicateurs traditionnels sont loin de confirmer cet optimisme. Or, la proposition de la Commission au Conseil concernant la fixation des prix pour certains produits agricoles et certaines mesures connexes date du 27 novembre 1974. Autant dire qu'elle a été élaborée dans la foulée du marathon des 17 au 20 septembre et de la session du 2 octobre 1974. Ce point est psychologiquement et politiquement important. Si le Conseil s'était réuni en décembre et avait décidé des prix 1975/76 en décembre 1974, de nombreux points d'interrogation auraient subsisté et les syndicats agricoles,

encore sous le coup de leur « victoire » de septembre et d'octobre, auraient pu à nouveau utiliser les mêmes arguments économiques pour faire pression sur les décisions du Conseil, étant donné que la conjoncture économique, essentiellement la hausse des coûts de production et la situation de certains marchés, ne semblait pas devoir être très différente de ce qu'elle était deux ou trois mois plus tôt.

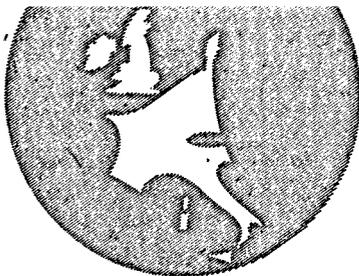
Fin 1974, les experts s'interrogent. Les statistiques sur lesquelles se fonde la Commission pour établir la hausse moyenne des prix proposés datent de fin juin ou, au mieux, pour certaines séries, de fin septembre. Or, si la hausse des coûts de production continue à un rythme supérieur au rythme moyen 1973-1974, les propositions de la Commission sont insuffisantes. Si le ralentissement tant souhaité, survient, elles sont trop élevées. L'enjeu est d'importance ; d'autant plus que si l'inflation s'essouffle, il serait fatal de la relancer par une hausse exagérée des prix des produits agricoles. Enfin, argument d'opportunité, le Conseil désire, cette fois-ci, viser juste et n'avoir pas à rectifier son tir en cours de campagne, comme cela fut le cas en 1974/75. La réouverture du dossier « prix » en cours de campagne doit demeurer une procédure hautement exceptionnelle et il ne saurait être question de créer un précédent en la matière.

Il est donc clair, à la fin de l'année 1974, qu'en présence d'une situation que l'on sait changeante, les décisions sont délicates à prendre et qu'en toute hypothèse, elles devront être modulées, voire même inversées en cours de campagne sans pour autant être fondamentalement rediscutées. Jamais la politique « frein-accélérateur » n'aura trouvé plus éclatante raison d'être qu'à cette occasion.

Cette constatation faite au niveau de la Communauté se justifie encore plus au niveau de chaque Etat membre. En 1974, le taux d'inflation en Italie a été environ le triple de celui enregistré en Allemagne ; et, de ce fait, on constate que la variation cumulée 1973-1974 des prix des moyens de production, s'est située aux environs de 22 % pour l'Allemagne et le Benelux mais qu'elle a dépassé les 40 % pour la France et l'Italie. De même, les hausses cumulées des rémunérations des salariés par salarié des secteurs non agricoles de l'activité économique ont été de 26 % en Allemagne, mais de 44 % en Italie. Il est donc évident que le seul instrument du prix unique, de plus, faussé par le jeu des montants compensatoires monétaires, ne peut faire face à cette situation.

L'alternative paraît assez simple dans sa brutalité : si on applique le système des prix uniques sans correction monétaire, et si l'on prend en considération la situation politico-économique de la France, une hausse moyenne de plus de 10 % pourrait se

(2) Cf. BAUDIN P. : « Crises monétaires et politique agricole commune de 1969 à juillet 1973 ». Revue du Marché commun, n° 167, août septembre 1973, pp. 309-318.



justifier ; inversement, si la situation allemande est prise en considération, une hausse moyenne de moins de 5 % pourrait être avancée. Une solution médiane peut difficilement trouver sa raison d'être ; dans certains Etats membres, elle remettrait en question les sacrifices importants consentis pour lutter contre l'inflation ; dans d'autres Etats membres, elle entraînerait une tension sociale, parfaitement justifiée, qui aboutirait, à terme plus ou moins bref, à l'instauration d'un régime généralisé d'aides nationales contraires à l'esprit d'un marché commun. Donc seule une action de démobilisation modulée des montants compensatoires monétaires permettrait de sortir de cette impasse.

2) LA SITUATION DES PRINCIPAUX MARCHÉS AGRICOLES

Ici aussi les cartes sont faussées. Les marchés agricoles internationaux sont perturbés ; depuis deux ans, certains prix mondiaux, notamment ceux de la plupart des céréales et celui du sucre, fluctuent au-dessus des prix de seuil de la Communauté et les experts sont loin d'être unanimes sur la qualification structurelle ou conjoncturelle de la perturbation de ces marchés. Néanmoins prévaut le sentiment que si les tendances actuelles se retournent, on ne reviendra cependant pas en 1975/76 à la situation de 1971/72.

A l'intérieur de la Communauté, la situation des marchés, fin 1974, n'est pas insensible aux fluctuations des cours internationaux et ici aussi le jeu est faussé. Les marchés des céréales et du sucre sont tendus et menacent de le rester, du moins jusqu'aux prochaines récoltes. Le marché bovin est encombré, mais on sait qu'il s'agit d'une situation conjoncturelle. Le marché du lait et des produits laitiers dissimule sa situation structurellement excédentaire. Et la Communauté découvre qu'après le fleuve blanc de lait, son réseau hydrographique pourrait s'enrichir d'une mare de vin.

Conjoncturel, structurel ? Les termes de l'équation sont trop complexes, contradictoires et aléatoires pour que l'équation souffre une détermination. L'élargissement de la Communauté, la crise protéique, la faim dans le monde, la politisation des marchés de certaines matières premières, quelques accidents climatiques et la situation économique générale sont autant de facteurs auxquels il conviendrait d'imputer la part de perturbation qui leur revient. Devant la complexité de ce problème, il n'est pas surprenant de constater l'existence d'opinions divergentes dont la sincérité d'ailleurs n'est pas toujours exempte de défaut. Dès lors, l'immédiat devait l'emporter sur le futur et la sécurité sur l' aventure, de façon d'autant plus péremptoire qu'en l'occurrence, il s'agit de la nourriture des hommes (3).

II. - Les propositions de la Commission

A) L'APPROCHE GLOBALE

La philosophie de la Commission, exposée notamment dans son « mémorandum au Conseil sur l'aménagement de la politique agricole commune » (4), se résume de la façon suivante : la politique des prix doit être l'instrument principal pour permettre aux exploitations modernes de le demeurer. On entend par exploitation moderne une exploitation qui fournit à ceux qui la dirigent un revenu comparable à celui obtenu dans les secteurs non agricoles de l'activité économique. Il convient donc que la hausse moyenne des prix agricoles puisse, compte tenu des hausses des coûts de production et du progrès technico-biologique, fournir un revenu du travail égal à la hausse des rémunérations des salariés par salarié, quitte, dans un second temps, à ventiler cette hausse moyenne par produit en fonction de la situation de l'offre et de la demande sur chaque marché agricole.

Par ailleurs, comme toutes les exploitations agricoles sont loin d'être modernes, il convient de mettre en œuvre une politique socio-structurelle qui leur permette soit de devenir modernes, soit de subsister avec un complément de revenus, soit enfin de s'orienter vers d'autres activités non agricoles. C'est pourquoi, les propositions de la Commission comprennent les deux volets : prix et structures. Ils sont *indissociablement* liés.

L'application de ces critères objectifs, selon la méthode exposée au Conseil, le 2 octobre 1974, aboutissait pour 1975/76, à une hausse moyenne de 12,4 % au sein de la Communauté à Six. Cependant, en procédant ainsi, on incluait dans ce calcul la hausse des coûts de production en Italie, déjà compensée en grande partie par la fixation à plusieurs reprises d'un nouveau taux représentatif de la lire verte. En décomptant non seulement l'augmentation des prix déjà intervenue en 1974/75 en unités de compte, mais aussi celle intervenue en monnaie nationale en Italie, l'augmentation du

(3) Certains diront : « mais de façon d'autant plus dangereuse que ces hommes doivent pouvoir manger pendant plus d'une campagne agricole » !

(4) Cf. BAUDIN P. : « L'aménagement de la politique agricole commune. Réforme ou retour aux sources ? ». Revue du Marché commun n° 170, décembre 1973, pp. 443-453.

niveau général des prix nécessaire en 1975/76 n'était plus alors que de 6,5 %. Aucune des deux solutions n'était acceptable et c'est pourquoi « la Commission estimait plus approprié de présenter des augmentations de prix pour les différents produits agricoles qui aboutissaient à une hausse du niveau général des prix communs pour 1975/76 de l'ordre de 9 % ».

Mais même cette solution moyenne, compte tenu des taux divergents d'inflation au sein de la Communauté et donc des coûts de production et des salaires, ne pouvait, ainsi qu'on l'a précisé ci-dessus, être acceptable par chaque Etat membre. La Commission proposait donc de moduler, au niveau des Etats membres, cette hausse moyenne en démobiliant les montants compensatoires monétaires de 5,3 points pour l'Allemagne, de 2,7 points pour le Benelux et de 3,5 points pour la France.

B) L'APPROCHE SECTORIELLE

Au niveau de chaque marché, la Commission proposait, outre des hausses de prix inspirées par la situation de l'offre et de la demande à court et moyen terme sur ces marchés, un certain nombre de mesures connexes relevant de son intention soit de compléter ainsi sa politique de prix, soit de mettre en œuvre certaines des idées exposées dans son mémorandum sur l'aménagement de la politique agricole commune.

1) Les propositions de prix (voir annexes 1 et 2) : sans se livrer, pour chaque produit à une analyse exhaustive que l'on peut trouver dans les propositions de la Commission au Conseil (COM (74) 2001 final du 27 novembre 1974), on peut cependant émettre à ce sujet certaines réflexions générales. La première constatation concerne la fourchette moyenne des hausses proposées. Cette fourchette est l'expression chiffrée des deux objectifs majeurs qui ont inspiré la Commission : d'une part compenser la hausse moyenne des coûts de production, d'autre part éviter d'alimenter l'inflation. C'est pourquoi la majeure partie des hausses de prix proposées se situe à l'intérieur d'une fourchette de 8 à 12 %. Les produits agricoles qui sortent de cette fourchette sont le sucre (+ 16 %) et l'huile d'olive (+ 15 %) dont d'ailleurs les prix de marché se situent actuellement largement au-dessus du prix d'intervention et dans la fourchette inférieure la viande bovine (+ 7 %), pour laquelle la Commission présente un système complémentaire d'aide.

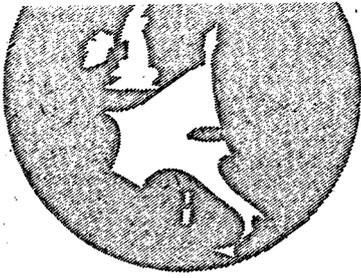
En second lieu, on constate que les hausses moyennes proposées sont à peu près identiques pour les produits végétaux et les produits animaux, et qu'en l'occurrence le critère « végétal-animal » n'a pas été celui qui a guidé, au premier chef, la

Commission dans ses propositions. Il est donc clair que la Commission a mis en œuvre, à cette occasion, sa philosophie maintes fois réitérée, à savoir qu'après avoir compensé la hausse des coûts de production par une hausse moyenne de l'ordre de 9 %, elle s'est laissée guider dans ses propositions de prix par produits par la situation de l'offre et de la demande sur les marchés. Les marchés des céréales, du sucre et de l'huile d'olive sont tendus au niveau de la Communauté, comme au niveau mondial. On constate, et c'est un fait objectif, que le marché mondial ne constitue plus cette réserve inépuisable et bon marché qu'il offrait dans le passé. On constate, et c'est un fait objectif, que la faim dans le monde est un fléau qui est loin de disparaître. Il est donc normal qu'en l'absence de toute concertation mondiale, la Commission ait cherché à garantir la sécurité des approvisionnements de la Communauté (article 39 du Traité), en évitant, par une politique de bas prix, de décourager la culture des céréales et de la betterave sucrière. L'annualité de ces cultures, et donc la révision possible de la hiérarchie des prix à la campagne suivante, permettent d'autant plus ce genre de raisonnement que des considérations sociales ne rentrent pas particulièrement en jeu dans l'appréciation des hausses de prix pour ces spéculations.

En ce qui concerne la viande bovine, la situation est tout autre, et la dimension « moyen terme » doit être prise en considération. En 1974, le marché de la viande bovine a été très encombré et le demeure à l'heure actuelle. Le problème consiste donc à éviter que les producteurs, par suite d'abattements intempestifs, n'aggravent la surproduction de viande bovine, tout en ne les décourageant pas pour éviter un déficit de viande bovine important en 1977. Actuellement, la Communauté mène une politique d'étalement de l'offre en octroyant des primes aux producteurs de viande bovine afin de les inciter à différer l'abattage de leur cheptel. Si la hausse des prix proposée est supérieure à l'avantage économique que constitue cette prime, c'est toute une politique de régulation de l'offre qui est remise en question.

C'est pourquoi la Commission proposait à la fois une hausse du prix d'orientation peu élevée (+ 7 %) et un système de primes pour encourager la production de viande. Elle achevait son effort de freinage sur les prix en proposant une hausse du prix d'intervention de 4,5 %, ce qui déclenchait le système d'intervention obligatoire lorsque le prix des gros bovins constaté sur les marchés représentatifs de la Communauté était inférieur à 91 % du prix d'orientation et non pas à 93 %, comme cela était le cas pour la campagne 1974/75.

En ce qui concerne le lait, la Commission demeure très prudente et s'il est vrai que les stocks de



beurre ne présentent pas à l'heure actuelle un caractère alarmant, en revanche les stocks de poudre de lait écrémé sont élevés et les prévisions de dépenses du FEOGA (Section Garantie) pour les produits laitiers en 1974 sont de 1,4 mrd UC, soit 41 % des dépenses prévues de cette section pour 1974. Appliquant la politique des petits pas, la Commission proposait donc une augmentation du prix du lait de 6 % pour la période du 1^{er} février 1975 au 31 août 1975 et de 10 %, y compris la hausse de 6 %, pour la période du 1^{er} septembre 1975 au 31 janvier 1976.

2) Les mesures connexes : elles constituent une gamme plus souple et plus différenciée d'instruments que le seul instrument « prix » qu'elles complètent dans la recherche de meilleurs équilibres « offre-demande ». L'instrument privilégié est ici la prime que l'on peut accorder ou moduler dans l'espace, dans le temps, ou selon les agents économiques ou les spéculations. La prime est, par essence, sélective.

En matière de viande bovine, la Commission proposait, notamment, de poursuivre l'octroi de primes pour une mise sur le marché ordonnée de certains gros bovins de boucherie tant que le marché serait trop encombré (d'après elle jusqu'au 30 avril 1975) et de faire succéder la politique de l'accélérateur à celle du frein à partir du 1^{er} mai 1975 en instituant une prime forfaitaire de 30 UC par animal, payable en principe à l'abattage, pour tous les bovins mâles d'un poids vif supérieur à 300 kg. De même, la Commission proposait de proroger jusqu'au 31 décembre 1975 le régime des primes à la reconversion vers la production de viande, de troupeaux bovins à orientation laitière et de prime au développement de l'élevage bovin spécialisé vers la production de viande.

En ce qui concerne le lait et les produits laitiers, les aides et autres mesures proposées par la Commission avaient pour but d'accroître la consommation de lait sous toutes ses formes ou de faciliter le stockage de certains fromages. C'est ainsi que la Commission proposait l'octroi d'une aide à la consommation de beurre d'un montant de 45 UC/100 kg dont 5 UC à la charge du FEOGA et la poursuite du système d'aide aux catégories sociales défavorisées (10 UC/100 kg remboursées par le FEOGA). Du point de vue de l'alimentation animale, elle proposait de faire bénéficier le babeurre et le babeurre en poudre de l'aide accordée au lait destiné à l'alimentation animale et d'octroyer des aides pour le lait liquide ou en poudre pour l'alimentation animale indépendamment de l'origine du lait.

En ce qui concerne l'équilibre beurre-lait en poudre, la Commission a dû là aussi faire preuve de pragmatisme. A l'heure actuelle, les stocks de beurre sont à un niveau normal ; en revanche, les stocks de lait en poudre sont élevés. Donc, malgré son désir affirmé de ramener la relation de prix entre ces deux produits à un niveau de 50-50, la Commission proposait de maintenir cette relation au niveau actuel, soit 53-47, mais aussi d'augmenter le pourcentage de matière grasse du lait et du lait en poudre. Le spectre des montagnes de beurre est loin d'avoir disparu et s'il se profilait à l'horizon de l'année 1975, la Commission prendrait rapidement les mesures qui s'imposeraient et notamment la prolongation de la campagne jusqu'au 30 avril 1976, campagne qu'elle propose, pour l'instant, d'arrêter au 31 janvier 1976.

C) L'APPROCHE STRUCTURELLE

C'est un volet indispensable de la philosophie de la Commission. D'une part, la Commission informait le Conseil de son intention de lui faire parvenir dans les meilleurs délais ses propositions en vue de l'application effective de la directive sur l'agriculture de montagne et de certaines zones défavorisées (5), d'autre part, elle proposait au Conseil l'introduction d'un régime d'aide spéciale aux jeunes agriculteurs installés depuis moins de cinq ans et réalisant un plan de développement.

Telles sont, esquissées dans leurs grandes lignes, les propositions de la Commission et les motivations qui les animaient. Après quelques réunions préliminaires, le Conseil devait, les 10-11-12-13 février 1975, prendre un certain nombre de décisions qui se sont révélées être très proches des propositions de la Commission.

III. - Les décisions du Conseil

A) LES DÉCISIONS DE PRIX ET LES MESURES CONNEXES

1) Les décisions de prix (voir annexe 1 et 2).

Le Conseil a généralement suivi la Commission dans ses propositions de prix puisque la hausse moyenne décidée par le Conseil est de 9,6 % et celle proposée par la Commission de 10,0 %.

niveau général des prix nécessaire en 1975/76 n'était plus alors que de 6,5 %. Aucune des deux solutions n'était acceptable et c'est pourquoi « la Commission estimait plus approprié de présenter des augmentations de prix pour les différents produits agricoles qui aboutissaient à une hausse du niveau général des prix communs pour 1975/76 de l'ordre de 9 % ».

Mais même cette solution moyenne, compte tenu des taux divergents d'inflation au sein de la Communauté et donc des coûts de production et des salaires, ne pouvait, ainsi qu'on l'a précisé ci-dessus, être acceptable par chaque Etat membre. La Commission proposait donc de moduler, au niveau des Etats membres, cette hausse moyenne en démobilitant les montants compensatoires monétaires de 5,3 points pour l'Allemagne, de 2,7 points pour le Benelux et de 3,5 points pour la France.

B) L'APPROCHE SECTORIELLE

Au niveau de chaque marché, la Commission proposait, outre des hausses de prix inspirées par la situation de l'offre et de la demande à court et moyen terme sur ces marchés, un certain nombre de mesures connexes relevant de son intention soit de compléter ainsi sa politique de prix, soit de mettre en œuvre certaines des idées exposées dans son mémorandum sur l'aménagement de la politique agricole commune.

1) Les propositions de prix (voir annexes 1 et 2) : sans se livrer, pour chaque produit à une analyse exhaustive que l'on peut trouver dans les propositions de la Commission au Conseil (COM (74) 2001 final du 27 novembre 1974), on peut cependant émettre à ce sujet certaines réflexions générales. La première constatation concerne la fourchette moyenne des hausses proposées. Cette fourchette est l'expression chiffrée des deux objectifs majeurs qui ont inspiré la Commission : d'une part compenser la hausse moyenne des coûts de production, d'autre part éviter d'alimenter l'inflation. C'est pourquoi la majeure partie des hausses de prix proposées se situe à l'intérieur d'une fourchette de 8 à 12 %. Les produits agricoles qui sortent de cette fourchette sont le sucre (+ 16 %) et l'huile d'olive (+ 15 %) dont d'ailleurs les prix de marché se situent actuellement largement au-dessus du prix d'intervention et dans la fourchette inférieure la viande bovine (+ 7 %), pour laquelle la Commission présente un système complémentaire d'aide.

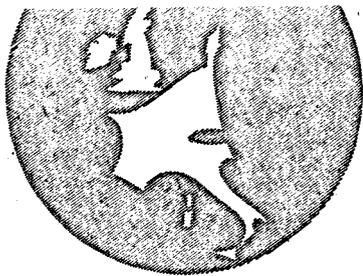
En second lieu, on constate que les hausses moyennes proposées sont à peu près identiques pour les produits végétaux et les produits animaux, et qu'en l'occurrence le critère « végétal-animal » n'a pas été celui qui a guidé, au premier chef, la

Commission dans ses propositions. Il est donc clair que la Commission a mis en œuvre, à cette occasion, sa philosophie maintes fois réitérée, à savoir qu'après avoir compensé la hausse des coûts de production par une hausse moyenne de l'ordre de 9 %, elle s'est laissée guider dans ses propositions de prix par produits par la situation de l'offre et de la demande sur les marchés. Les marchés des céréales, du sucre et de l'huile d'olive sont tendus au niveau de la Communauté, comme au niveau mondial. On constate, et c'est un fait objectif, que le marché mondial ne constitue plus cette réserve inépuisable et bon marché qu'il offrait dans le passé. On constate, et c'est un fait objectif, que la faim dans le monde est un fléau qui est loin de disparaître. Il est donc normal qu'en l'absence de toute concertation mondiale, la Commission ait cherché à garantir la sécurité des approvisionnements de la Communauté (article 39 du Traité), en évitant, par une politique de bas prix, de décourager la culture des céréales et de la betterave sucrière. L'annualité de ces cultures, et donc la révision possible de la hiérarchie des prix à la campagne suivante, permettent d'autant plus ce genre de raisonnement que des considérations sociales ne rentrent pas particulièrement en jeu dans l'appréciation des hausses de prix pour ces spéculations.

En ce qui concerne la viande bovine, la situation est tout autre, et la dimension « moyen terme » doit être prise en considération. En 1974, le marché de la viande bovine a été très encombré et le demeure à l'heure actuelle. Le problème consiste donc à éviter que les producteurs, par suite d'abattements intempestifs, n'aggravent la surproduction de viande bovine, tout en ne les décourageant pas pour éviter un déficit de viande bovine important en 1977. Actuellement, la Communauté mène une politique d'étalement de l'offre en octroyant des primes aux producteurs de viande bovine afin de les inciter à différer l'abattage de leur cheptel. Si la hausse des prix proposée est supérieure à l'avantage économique que constitue cette prime, c'est toute une politique de régulation de l'offre qui est remise en question.

C'est pourquoi la Commission proposait à la fois une hausse du prix d'orientation peu élevée (+ 7 %) et un système de primes pour encourager la production de viande. Elle achevait son effort de freinage sur les prix en proposant une hausse du prix d'intervention de 4,5 %, ce qui déclenchait le système d'intervention obligatoire lorsque le prix des gros bovins constaté sur les marchés représentatifs de la Communauté était inférieur à 91 % du prix d'orientation et non pas à 93 %, comme cela était le cas pour la campagne 1974/75.

En ce qui concerne le lait, la Commission demeure très prudente et s'il est vrai que les stocks de



beurre ne présentent pas à l'heure actuelle un caractère alarmant, en revanche les stocks de poudre de lait écrémé sont élevés et les prévisions de dépenses du FEOGA (Section Garantie) pour les produits laitiers en 1974 sont de 1,4 mrd UC, soit 41 % des dépenses prévues de cette section pour 1974. Appliquant la politique des petits pas, la Commission proposait donc une augmentation du prix du lait de 6 % pour la période du 1^{er} février 1975 au 31 août 1975 et de 10 %, y compris la hausse de 6 %, pour la période du 1^{er} septembre 1975 au 31 janvier 1976.

2) Les mesures connexes : elles constituent une gamme plus souple et plus différenciée d'instruments que le seul instrument « prix » qu'elles complètent dans la recherche de meilleurs équilibres « offre-demande ». L'instrument privilégié est ici la prime que l'on peut accorder ou moduler dans l'espace, dans le temps, ou selon les agents économiques ou les spéculations. La prime est, par essence, sélective.

En matière de viande bovine, la Commission proposait, notamment, de poursuivre l'octroi de primes pour une mise sur le marché ordonnée de certains gros bovins de boucherie tant que le marché serait trop encombré (d'après elle jusqu'au 30 avril 1975) et de faire succéder la politique de l'accélérateur à celle du frein à partir du 1^{er} mai 1975 en instituant une prime forfaitaire de 30 UC par animal, payable en principe à l'abattage, pour tous les bovins mâles d'un poids vif supérieur à 300 kg. De même, la Commission proposait de proroger jusqu'au 31 décembre 1975 le régime des primes à la reconversion vers la production de viande, de troupeaux bovins à orientation laitière et de prime au développement de l'élevage bovin spécialisé vers la production de viande.

En ce qui concerne le lait et les produits laitiers, les aides et autres mesures proposées par la Commission avaient pour but d'accroître la consommation de lait sous toutes ses formes ou de faciliter le stockage de certains fromages. C'est ainsi que la Commission proposait l'octroi d'une aide à la consommation de beurre d'un montant de 45 UC/100 kg dont 5 UC à la charge du FEOGA et la poursuite du système d'aide aux catégories sociales défavorisées (10 UC/100 kg remboursées par le FEOGA). Du point de vue de l'alimentation animale, elle proposait de faire bénéficier le babeurre et le babeurre en poudre de l'aide accordée au lait destiné à l'alimentation animale et d'octroyer des aides pour le lait liquide ou en poudre pour l'alimentation animale indépendamment de l'origine du produit ; par ailleurs, elle proposait de fixer cette aide dans une fourchette de 30 à 40 UC/kg.

En ce qui concerne l'équilibre beurre-lait en poudre, la Commission a dû là aussi faire preuve de pragmatisme. A l'heure actuelle, les stocks de beurre sont à un niveau normal ; en revanche, les stocks de lait en poudre sont élevés. Donc, malgré son désir affirmé de ramener la relation de prix entre ces deux produits à un niveau de 50-50, la Commission proposait de maintenir cette relation au niveau actuel, soit 53-47, mais aussi d'augmenter le pourcentage de matière grasse du lait et du lait en poudre. Le spectre des montagnes de beurre est loin d'avoir disparu et s'il se profilait à l'horizon de l'année 1975, la Commission prendrait rapidement les mesures qui s'imposeraient et notamment la prolongation de la campagne jusqu'au 30 avril 1976, campagne qu'elle propose, pour l'instant, d'arrêter au 31 janvier 1976.

C) L'APPROCHE STRUCTURELLE

C'est un volet indispensable de la philosophie de la Commission. D'une part, la Commission informait le Conseil de son intention de lui faire parvenir dans les meilleurs délais ses propositions en vue de l'application effective de la directive sur l'agriculture de montagne et de certaines zones défavorisées (5), d'autre part, elle proposait au Conseil l'introduction d'un régime d'aide spéciale aux jeunes agriculteurs installés depuis moins de cinq ans et réalisant un plan de développement.

Telles sont, esquissées dans leurs grandes lignes, les propositions de la Commission et les motivations qui les animaient. Après quelques réunions préliminaires, le Conseil devait, les 10-11-12-13 février 1975, prendre un certain nombre de décisions qui se sont révélées être très proches des propositions de la Commission.

III. - Les décisions du Conseil

A) LES DÉCISIONS DE PRIX ET LES MESURES CONNEXES

1) Les décisions de prix (voir annexe 1 et 2).

Le Conseil a généralement suivi la Commission dans ses propositions de prix puisque la hausse moyenne décidée par le Conseil est de 9,6 % et celle proposée par la Commission de 9,9 %.

(5) Ce qui fut fait le 12 décembre 1974.

Cependant, par une série de retouches, apparemment mineures, le Conseil a, notamment sous la pression du Gouvernement français, redressé le rapport « végétal non méditerranéen - animal » en faveur des produits animaux. Les prix proposés pour les céréales et le sucre ont été diminués, tandis que ceux du lait et de la viande bovine étaient relevés, ce qui rejoignait, entre autres, les souhaits des producteurs de porc, d'œufs et de volaille, notamment du Benelux (6). En revanche, les prix proposés de l'huile d'olive, des fruits et des légumes, et du riz, produits italiens par excellence étaient relevés, notamment celui de l'huile d'olive (+ 28,4 % au lieu de + 15 %).

Le Conseil a bien suivi la proposition de la Commission dans sa décision d'augmenter les prix du lait et des produits laitiers en deux étapes, mais s'est refusé à en faire de même pour le sucre. Par ailleurs, le Conseil n'a pas voulu suivre la Commission lorsque celle-ci proposait le même prix indicatif (127,50 UC/t.) pour l'orge et pour le maïs. Argument d'opportunité ou de principe ? En effet, la Commission n'a jamais celé son intention d'atteindre un prix unique pour les céréales ou, à tout le moins, pour les céréales fourragères. Or, on sait que le Conseil est assez divisé sur cette question...

En ce qui concerne les gros bovins, le Conseil a augmenté le prix d'orientation de 8,5 % et le prix d'intervention de 4,5 % dans la Communauté originaire et au Danemark. Il a également décidé une hausse de 8,5 % du prix d'orientation des veaux, en attendant la décision à prendre sur les propositions de la Commission tendant à supprimer le prix d'orientation des veaux.

2) Les mesures connexes

Ici aussi le Conseil a suivi la plupart des propositions de la Commission. En ce qui concerne les céréales, la campagne du maïs commencera le 1^{er} août et les majorations mensuelles de toutes les céréales commenceront le 1^{er} septembre 1975 ; elles auront la même période d'application ; elles seront d'un même montant pour toutes les céréales sauf pour le froment dur, et il y aura un même nombre de majorations pour toutes les céréales. Est-ce un pas vers l'homogénéité du marché des céréales ou une compensation au refus d'avoir le même prix indicatif pour l'orge et le maïs ?

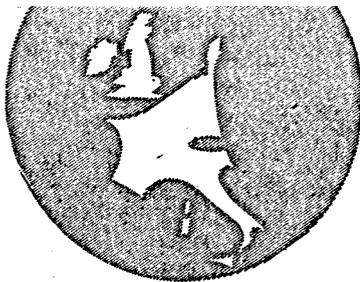
En ce qui concerne le lait, la campagne laitière commence le 3 mars 1975 mais pour les achats effectués par les organismes d'intervention à partir

(6) Certes la hausse du prix de base de la viande de porc a été ramenée par le Conseil de 11 % à 8,5 % ; mais il semble bien que la proposition de la Commission en la matière ait été assez irréaliste...

du 3 février 1975, les organismes versent aux vendeurs, en supplément au prix d'achat pour la campagne laitière 1974/75, une somme égale à la différence entre ce prix d'achat et celui de la campagne 1975/76. Un effort particulier est décidé en vue d'accroître la consommation tant humaine qu'animale de lait et de produits laitiers. Toutes les propositions de la Commission sont en l'occurrence acceptées par le Conseil, mais les contributions communautaires sont augmentées dans deux cas. En effet, les Etats membres sont autorisés à accorder, pendant la campagne laitière 1975/76, en faveur des consommateurs finals privés, une aide pour le beurre d'un montant maximum de 45 UC/100 kg dont 9,25 UC/100 kg et non 5 UC sont remboursables par le FEOGA, le remboursement étant dégressif, selon une certaine clé, si l'aide n'atteint pas 45 UC. De plus, tous les Etats membres sont autorisés, à partir du 1^{er} avril 1975, à octroyer des aides permettant l'achat de beurre à prix réduit par les bénéficiaires d'une assistance sociale dont 75 UC/100 kg et non 10 UC, sont remboursables par le FEOGA. Ces deux mesures ne sont pas cumulatives.

En ce qui concerne le marché des bovins, le Conseil a décidé d'un certain nombre de primes qui sont l'expression de son désir de ne pas résoudre le grave problème bovin à l'aide du seul instrument « prix » mais de moduler son action en fonction des situations particulières, d'où l'extrême complexité du système. Tout d'abord le Conseil a décidé de proroger la prime de mise sur le marché ordonnée en mars et en avril 1975. Le montant maximum de cette prime, pour chacun des deux mois, est de 80 UC dont 30 UC à la charge du FEOGA. Ces montants sont uniquement appliqués dans les Etats membres où cette prime est déjà mise en œuvre. Après le frein, l'accélérateur. A partir du 1^{er} mai 1975 et jusqu'au 29 février 1976, les Etats membres octroient une prime de 28 UC, à charge du FEOGA, pour certains gros bovins mâles abattus. En outre, les Etats membres sont autorisés à octroyer pour ces bovins, dont les catégories et qualités seront fixées ultérieurement, une prime complémentaire nationale dont le montant peut varier dans le temps jusqu'à 52 UC au maximum par gros bovin abattu. Ces primes ne sont pas octroyées pour les animaux dont les viandes sont achetées à l'intervention.

Les Etats membres qui n'ont pas octroyé la prime de mise sur le marché ordonnée sont autorisés à octroyer, au bénéfice des producteurs, au lieu et place de la prime d'abattage des gros bovins mâles, soit une prime au maintien des vaches sur l'exploitation, soit une prime à la naissance des veaux. Le montant de la prime au maintien des vaches sera fixé ultérieurement mais, dès à présent, les Etats membres sont autorisés à octroyer une prime nationale complémentaire dont le montant ne peut dépasser



ser 65 % de la somme de la prime au maintien des vaches et de cette prime complémentaire, le reste étant donc à la charge du FEOGA. Quant à la prime à la naissance de veaux, elle est d'un montant de 56 UC, entièrement à la charge du FEOGA et payable 50 % à la naissance et 50 % un an plus tard. Ces primes sont destinées à se substituer à la prime de maintien du cheptel bovin ainsi qu'à la prime de développement de ce cheptel déjà accordées à l'Italie et à la Corse.

B) LES DÉCISIONS MONÉTAIRES

Pour les raisons indiquées plus haut, le Conseil ne pouvait sortir de l'impasse « soutien des revenus agricoles - lutte contre l'inflation » qu'en modulant ses décisions de prix par Etat membre par des démobilisations de montants compensatoires monétaires, rejoignant ainsi les vœux les plus ardents de la Commission. Sans suivre les démobilisations proposées par la Commission, le Conseil a néanmoins décidé une réduction des montants compensatoires monétaires de 2 points pour l'Allemagne, de 0,7 point pour le Benelux, de 1,5 point pour la France, de 3 points pour l'Italie, de 2,5 points pour le Royaume-Uni et de 5 points pour l'Irlande. Les effets économiques de cette mesure se produisent au début de la campagne 1975/76 pour chacun des produits concernés. Pour le Benelux ces effets s'appliquent au secteur laitier à partir du 16 septembre 1975.

Une initiative intéressante qui pourrait se révéler être un précédent utile consiste en la démobilisation partielle ou la suspension de certains montants compensatoires monétaires selon les produits. C'est ainsi que le Conseil a décidé qu'au cas où le prix de marché de la viande bovine se situerait pour une période prolongée à un niveau inférieur au prix d'intervention, la Commission, selon la procédure du Comité de gestion, pourrait procéder à une modification correspondante du montant compensatoire positif et du montant compensatoire négatif. Par ailleurs, le Conseil prend acte de l'intention de la Commission de suspendre l'application de montants compensatoires monétaires dans le secteur du vin et de réduire fortement la liste des produits hors Annexe II du Traité soumis à l'application des montants compensatoires monétaires. Toutefois, dans le cadre de ses propositions viti-vinicoles, la Commission peut exclure certaines catégories de vin de cette suspension (7).

Autre décision intéressante, le Conseil a introduit un peu plus de stabilité dans la gestion des montants compensatoires monétaires pour les Etats

(7) Dans le secteur du vin, les montants compensatoires monétaires ont été supprimés à partir du 24 mars 1975 sauf pour les échanges avec la République Fédérale d'Allemagne. Cette mesure s'applique à toutes les catégories de vins.

membres dont la monnaie est dépréciée. En effet, actuellement, pour les monnaies dépréciées, on calcule hebdomadairement l'écart entre la valeur constatée sur le marché de ces monnaies par rapport aux monnaies communautaires dans le « serpent » et la valeur retenue pour les actes de la politique agricole commune par rapport à ces mêmes monnaies. Un écart moyen est établi et si la différence entre l'écart moyen de la semaine en question par rapport à celui de la semaine antérieure est supérieur à 1 %, le montant compensatoire monétaire est modifié. Suite à la décision du Conseil, l'écart moyen de la semaine est d'abord diminué de 1,25 % avant d'être comparé à l'écart moyen de la semaine antérieure, ce qui effectivement entraîne une plus grande stabilité.

Par ailleurs, en ce qui concerne les montants fixés en unités de compte mais non liés à la fixation des prix, ils sont augmentés de 2,27 % en unités de compte. Cette mesure vise essentiellement les primes octroyées dans le cadre de la politique socio-structurelle. Elle avait pour but initial d'éviter que les primes octroyées aux agriculteurs allemands ne soient diminuées suite à la démobilisation de 2 points des montants compensatoires monétaires en Allemagne. En fait, cette mesure a été étendue à tous les Etats membres de la Communauté...

C) LES DÉCISIONS STRUCTURELLES

Le Conseil n'a pas pris position sur la proposition de la Commission d'accorder une aide spéciale aux jeunes exploitants installés depuis moins de cinq ans et réalisant un plan de développement. En ce qui concerne la directive sur l'agriculture de montagne et de certaines zones défavorisées, on peut dire que, dans ses grandes lignes, le Conseil a suivi la Commission dans sa proposition. Cependant, la question demeure encore pendante. En effet, l'article 15 de la directive prévoit que le FEOGA (section « Orientation ») rembourse aux Etats membres 25 % des dépenses éligibles relatives à l'indemnité compensatoire pour handicaps naturels permanents. Or, dans le relevé des décisions prises par le Conseil, il est fait mention expresse de la déclaration suivante : « Le Conseil considère que le taux de 25 % doit être regardé comme un minimum qui fera l'objet d'un réexamen lors de sa prochaine session consacrée aux questions agricoles ».

IV. - Remarques finales

Il est évident qu'un acte aussi important que les décisions annuelles du Conseil sur les prix agricoles et les mesures connexes constitue une source inépuisable de réflexions. On en retiendra trois de caractère très différent.

1) DU PROCESSUS DÉCISIONNEL

Il est réconfortant de constater que le Conseil, de lui-même, a accepté de s'en remettre à certains critères objectifs, non pas pour décider des prix, mais pour se tracer un cadre de réflexion à l'intérieur duquel son pouvoir d'appréciation peut se donner libre cours. Certes, il s'agissait, en l'occurrence, d'un cas particulier découlant de la session du 2 octobre 1974, mais, en fait, le Conseil n'a pas émis de critiques fondamentales à l'égard de cette approche et l'on peut espérer qu'à l'avenir celle-ci aura créé ainsi un précédent. Il ne faut donc pas s'étonner que les décisions du Conseil aient été si proches des propositions de la Commission.

2) DE L'INACHEVÉE INTÉGRATION

La constatation d'une certaine démobilitation des montants compensatoires monétaires devrait être pour un lecteur rapide une source de réconfort intellectuel. C'est incontestablement un point très positif sur la voie d'un retour à une unicité du marché agricole commun. Cependant, les motifs de décision de cette démobilitation partielle paraissent plus inquiétants. En effet, elle a été décidée à la suite des hausses différenciées des coûts de production, elles-mêmes facteurs ou résultantes d'inflation différenciée. On se prend à rêver : doit-on donc espérer voir l'inflation s'accélérer dans les Etats membres à monnaie dépréciée pour pouvoir ainsi réduire les montants compensatoires monétaires ? Question absurde ! C'est pourquoi on doit se réjouir de cette

démobilisation partielle, être heureux que les montants compensatoires monétaires puissent constituer une marge de manœuvre pour un maintien (d'un an ? deux ans ?...) des acquis de la politique agricole commune. Mais il ne faut pas se leurrer ! Un grand dessein comme celui de l'Europe ne peut pas se satisfaire d'expédients.

3) DE LA DÉSINTÉGRATION DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

Une constatation première se dégage à la lecture des décisions du Conseil : le nombre de plus en plus important de primes nationales. Il y a là une démission de la politique agricole commune et même de l'esprit européen. Outre une absence de solidarité, cette attitude révèle une tendance à détruire l'unicité du marché agricole en y introduisant des éléments de distorsion de concurrence d'autant plus graves que le pourcentage de l'aide nationale est bien souvent laissé à la discrétion des Etats membres. Il est évident que ce processus qui a tendance à être cumulatif, ne peut que conduire à l'éclatement de la politique agricole commune avec les conséquences que l'on imagine pour l'Europe. Un espoir : l'esprit dogmatique semble dans l'Europe de 1975 être en recul par rapport à l'esprit de concertation. On est encore loin de l'esprit d'unité mais on peut espérer que la sagesse (ou la peur ?) permettront enfin de dégager cette insaisissable entité européenne et d'en tirer rapidement les conséquences politiques, économiques et sociales qui s'imposent.

ANNEXE 1. — Prix proposés et décidés pour certains produits agricoles des nouveaux Etats membres (1)

Produits	Nature des prix ou des montants	Etats membres concernés	Prix fixés pour 1974/75 (UC-t)	Prix proposés par la Commission pour 1974/75 (UC-t)	Prix décidés par le Conseil pour 1975-76 (UC-t)	Pourcentage de hausse par rapport à 1974/75	
						des prix proposés par la commission (%)	prix décidés par le Conseil (%)
			a	b	c	d (b : a)	e (c : a)
Gros bovins	Prix d'orientation (poids vif)	Irlande Royaume-Uni	861,00	962,00	975,50	11,7	13,3
Veaux	Prix d'orientation (poids vif)	Irlande Royaume-Uni	1 008,00		1 142,10		13,3
Beurre	Prix d'intervention	Irlande Royaume-Uni	1 704,30	1 841,40	1 841,40	8,0-15,1	8,0-16,4
			1 089,50	1 961,10 (2) 1 369,90 1 458,90 (2)	1 983,20 (3) 1 369,90 1 475,40 (3)	25,7-33,9	25,7-35,4
Lin	Aide (UC-ha)	Royaume-Uni	96,60	128,20	128,20	32,7	32,7

(1) A l'exception des prix communs exposés dans ce tableau, les prix de l'annexe 1 s'appliquent aussi aux nouveaux Etats membres.

(2) Le premier prix s'applique durant la période du 1^{er} février 1975 au 31 août 1975, le second du 1^{er} septembre 1975 au 31 janvier 1976.

(3) Le premier prix doit s'appliquer durant la période du 3 mars 1975 au 15 septembre 1975, le second du 16 septembre 1975 au 31 mars 1976.

L'AGENCE INTERNATIONALE POUR L'ÉNERGIE

par
Daniel Hymans

Création de la nouvelle organisation - Accord du 18 novembre 1974 Relations avec les Communautés euro- péennes.

Le secrétaire d'Etat des Etats-Unis, M. Kissinger, prononce le 12 décembre 1973, à Londres, devant la « Pilgrim's Society », le discours dans lequel il affirme l'idée d'une coopération des pays industrialisés dans le domaine de l'énergie : «... Que les nations de l'Europe, de l'Amérique du Nord et le Japon mettent sur pied un groupe d'action pour l'énergie, composé de personnalités prestigieuses et de haut rang, qui aurait pour mandat de mettre au point, dans un délai de trois mois, un premier programme de collaboration active portant sur tous les aspects du problème énergétique. Nous laisserions aux membres de la Communauté des Neuf le soin de décider s'ils préfèrent y participer en tant que Communauté européenne ».

Quelques mois plus tard, les 12 et 13 février 1974, la Conférence de Washington (1) met en place un tel groupe sous le nom de Groupe de coordination ou « Groupe des Douze ». La première réunion a lieu à Bruxelles les 13 et 14 mars 1974 (2) sous la présidence du représentant permanent de la Belgique auprès de l'OCDE, Roger Ockrent. Les réunions suivantes sont présidées par le Directeur général des Affaires politiques du ministère belge des Affaires étrangères, M. Etienne Davignon (3). Les travaux du Groupe aboutissent aux grandes lignes de l'accord relatif au Programme international de l'Energie ; un plan de partage du pétrole en cas de crise des approvisionnements et des mesures d'urgence sont précisés et détaillés. Plusieurs possibilités étaient alors concevables pour mettre en œuvre le Programme.

(1) Les invitations à la Conférence de Washington avaient été adressées aux membres du Groupe à haut niveau du Comité du Pétrole de l'OCDE, c'est-à-dire l'Allemagne, le Canada, les Etats-Unis, la France, l'Italie, le Japon, la Norvège, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Commission des Communautés européennes, auxquels avaient été ajoutés les autres membres de la Communauté : la Belgique, le Danemark, l'Irlande, le Luxembourg. Ce sont les mêmes participants à l'exception de la France — et de la Commission — qui ont formé le « Groupe des douze ».

(2) Une réunion préparatoire, consacrée à des questions de procédure avait eu lieu auparavant, les 25 et 26 février à Washington.

(3) Le Groupe a tenu, de mars à novembre 1974, 8 réunions.

Le Groupe de coordination pouvait créer de toutes pièces une nouvelle organisation internationale ou à l'inverse simplement charger de son application une organisation déjà existante — qui dans ce cas ne pouvait guère être que l'OCDE, compte tenu notamment de sa composition géographique. Une solution moyenne est finalement retenue, celle d'une nouvelle structure internationale autonome, mais placée dans le contexte de l'OCDE. C'est ainsi que le Conseil de l'OCDE décide le 15 novembre 1974 de créer l'Agence internationale de l'Énergie, dans le cadre de l'Organisation. Les pays membres du Groupe de coordination, à l'exception de la Norvège, mais auxquels s'ajoutent la Suède, la Suisse, l'Autriche, l'Espagne et la Turquie, dès cette réunion, choisissent de participer à l'Agence — par la suite se joignent la Nouvelle-Zélande (4) et la Norvège (4) dans le cadre d'un accord particulier, tenant compte de sa situation future d'exportateur net de pétrole (5). Lors de la décision du 15 novembre 1974, la Finlande, la France et la Grèce s'abstiennent. Les abstentions permettaient la création de l'Agence, en conformité avec la Convention de l'OCDE, ce qui n'aurait pas été le cas si un vote négatif avait été exprimé. Ces pays, par un tel vote, manifestaient ainsi leur désir de rester extérieurs à l'Agence, mais néanmoins démontraient qu'ils acceptaient — ou même souhaitaient — la voir s'installer dans le contexte de l'OCDE.

La première réunion du Comité directeur de l'Agence a lieu immédiatement après la décision de l'OCDE, et le 18 novembre l'accord relatif à un programme international de l'énergie est approuvé.

Il ne peut être question, dans un tel article, que de donner un aperçu sur une institution très récente puisque ne datant pas encore de six mois et donc encore peu connue. Il n'est pas possible au stade actuel de juger de l'influence de la pratique, du fonctionnement de fait, sur le fonctionnement de droit. Chacun sait, pourtant, combien les circonstances et le temps pèsent sur l'équilibre des institutions tel qu'il a pu être déterminé par les textes. Il est cependant trop tôt pour s'avancer au-delà du texte et celui-ci est en lui-même suffisamment important.

L'Accord est plus précis, plus contraignant que la Convention du 14 décembre 1960 créant l'OCDE, et cette simple constatation n'est pas sans signifi-

(4) Décisions du Comité de direction du 5 février 1975.

(5) La Norvège adhère notamment aux dispositions relatives au système d'information sur le marché pétrolier, au cadre de consultation avec les compagnies pétrolières, à la coopération à long terme et aux relations avec les pays producteurs et autres pays consommateurs.

cation sur la nature de la coopération que les pays participants comptent mettre en œuvre. Il est vrai que la Convention de l'OCDE veut être en quelque sorte le cadre d'une coopération économique générale tandis que l'Accord se concentre sur l'aspect énergie, avec néanmoins cette réserve générale, qu'il est peu concevable d'en écarter toutes les incidences commerciales, industrielles, économiques ou monétaires (6).

Les organes de l'agence

L'Agence doit mettre en œuvre le programme international de l'énergie approuvé par les pays participants. Les dispositions institutionnelles de l'accord indiquent comme organes de l'Agence :

- le Conseil de Direction ;
- le Comité de gestion ;
- les 4 groupes permanents.

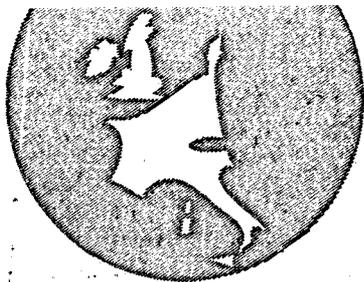
Le Conseil de Direction comprend les ministres de chaque pays participant ou leurs délégués.

Actuellement présidé par M. Etienne Davignon, il est l'organe moteur de l'Agence. En effet, c'est au Conseil de Direction d'adopter les décisions et les recommandations, le plus souvent après avoir pris connaissance des rapports des groupes permanents. Les décisions ont force obligatoire pour les pays participants, au contraire des recommandations.

De plus, le Conseil de Direction examine périodiquement la situation énergétique internationale, ce qui inclut l'examen des problèmes d'approvisionnements en pétrole, mais aussi ses conséquences économiques et monétaires. Le texte de l'Accord précise qu'après avoir procédé à ces examens « il prend les mesures appropriées ». Il s'agit donc de possibilités extrêmement vastes, limitées toutefois par l'obligation de tenir compte « des compétences et des activités des institutions internationales responsables des questions économiques et monétaires générales ».

Les recommandations dont il a déjà été fait mention sont prises par le Conseil de Direction à la majorité. Il en est de même des décisions pour autant qu'elles concernent la gestion du programme prévu dans l'Accord — notamment celle appliquant des dispositions de l'Accord qui imposent déjà des obligations aux pays participants — et celles relatives aux questions de procédure. Par contre, toute autre décision, en particulier celles

(6) Certains articles de l'Accord prévoient d'ailleurs une certaine compétence du Conseil de direction dans ces matières (articles 47 et 51).



qui imposent aux pays participants des obligations nouvelles non précisées dans l'Accord doivent être prises à l'unanimité ainsi celles qui portent sur l'accroissement, la réduction et la redistribution des droits ou des conditions de vote (7). Le nombre et la répartition des droits de vote doivent d'ailleurs être examinés chaque année par le Conseil de Direction.

Le Comité de gestion a pour rôle d'assister le Comité de Direction. Toutes les questions qui concernent l'Accord peuvent lui être soumises pour examen par le Conseil de Direction. De plus, plusieurs fonctions spécifiques, relatives à différentes dispositions de l'Accord, lui sont confiées. Ainsi, l'examen des rapports des Comités sur leurs différentes activités et s'il y a lieu la présentation du Conseil de Direction de propositions appropriées. Le Comité de gestion doit donc décharger le Conseil de Direction afin de lui permettre d'exercer dans les meilleures conditions sa tâche essentielle qui est de décider. Dans la pratique, le Conseil de Direction et le Comité de gestion pourront être, le cas échéant, une même enceinte composée des mêmes délégués, mais réunis successivement sous deux noms différents.

Il faut aussi ajouter que le Comité de gestion a aussi pour tâche d'élire à la majorité les présidents

(7) Les droits de vote sont pondérés comme suit :

	Droits de vote généraux	Droits de vote différents à la consommation de pétrole	Droits de vote combinés
Allemagne	3	8	11
Autriche	3	1	4
Belgique	3	2	5
Canada	3	5	8
Danemark	3	1	4
Espagne	3	2	5
Etats-Unis	3	48	51
Irlande	3	0	3
Italie	3	6	9
Japon	3	15	18
Luxembourg	3	0	3
Norvège	3	0	3
Nouvelle-Zélande	3	0	3
Pays-Bas	3	2	5
Royaume Uni	3	6	9
Suède	3	2	5
Suisse	3	1	4
Turquie	3	1	4
	54	100	154

Par condition de vote, il est entendu : la majorité, soit 60 % du total des droits de vote combinés et 50 % de droits de vote généraux exprimés — et la majorité spéciale — soit dans certains cas 60 % du total des droits de vote combinés et 39 ou 45 droits de vote généraux. Les pays qui s'abstiennent sont comptés comme « non votants ».

et les vice-présidents des quatre Groupes permanents :

- le Groupe permanent sur les questions urgentes ;
- le Groupe permanent sur le marché pétrolier ;
- le Groupe permanent sur la coopération à long terme ;
- le Groupe permanent sur les relations avec les pays producteurs.

Le Groupe permanent sur les questions urgentes vérifie et évalue notamment les mesures de restriction de la demande établies par chaque pays participant et l'efficacité des différentes mesures prises par chaque participant, conformément aux dispositions détaillées reprises dans l'Accord. D'autres questions importantes, telles que celles relatives au prix du pétrole alloué en cas d'urgence ou aux réserves d'urgence sont également de la compétence de ce Groupe. Le programme de répartition en cas de crise dont l'application relève de ce Groupe permanent est d'ailleurs sans doute un des aspects les plus connus de l'Accord.

Le Groupe permanent sur le marché pétrolier est particulièrement chargé des consultations avec les compagnies pétrolières, afin notamment d'évaluer la situation pétrolière internationale et la position de l'industrie pétrolière. Un rapport est présenté chaque année par le Groupe permanent sur le fonctionnement de ses consultations. Le Groupe est aussi chargé de vérifier le fonctionnement du système d'information relatif au marché pétrolier international dont les différents aspects sont précisés. Dans le cadre de ce système, des informations très diverses sont demandées aux compagnies pétrolières (structure des compagnies, structure financière, investissements, conditions des arrangements pour l'accès aux principales sources de pétrole brut, taux de production, stocks, coût, prix...).

Le Groupe permanent sur la coopération à long terme a pour tâche d'examiner l'action à entreprendre en coopération par les pays participants afin de réduire à terme leur dépendance à l'égard des importations de pétrole. Cette action porte sur plusieurs importants domaines, notamment :

- la conservation de l'énergie ;
- le développement des sources de substitution ;
- la recherche et le développement en matière d'énergie dans dix secteurs principaux ;
- l'enrichissement de l'uranium.

Les rapports du Groupe doivent être soumis au Comité de gestion et les propositions du Comité présentées au Conseil de direction. Celui-ci devra décider sur ces propositions avant une échéance fixée par l'Accord à une date prochaine, le 1^{er} juillet

1975. Il prend aussi en considération les possibilités de coopération qui peuvent se présenter dans un cadre plus large que celui des pays participants à l'Agence.

Le Groupe permanent sur les relations avec les pays producteurs et les autres pays consommateurs a la charge d'un des objectifs essentiels que se sont fixés les pays participants, à savoir promouvoir des relations de coopération avec les pays producteurs de pétrole et avec les autres pays consommateurs, notamment les pays en voie de développement. Les pays participants ont voulu par ces dispositions démontrer une volonté de dialogue et non de confrontation avec les pays producteurs et plus généralement avec les pays non participants à l'Agence. Ainsi, un dialogue qui veut être « constructif » comme différentes formes de coopération, notamment en matière d'industrialisation accélérée, de développement socio-économique et bien sûr de questions énergétiques telles que la conservation de l'énergie, le développement des sources de substitution et la recherche et le développement figurent parmi les objectifs fixés aux relations avec les pays producteurs. De même, les pays participants s'engagent à prendre pleinement en considération les besoins et les intérêts des pays en voie de développement. Dans le cadre du programme, les pays participants doivent aussi procéder à des échanges de vues sur leurs relations avec les pays producteurs de pétrole et s'informer mutuellement des actions entreprises en coopération avec les pays producteurs et qui présentent un intérêt vis-à-vis du programme. Il est ainsi de la compétence du Groupe sur les relations avec les pays producteurs et les autres pays consommateurs de suivre, et selon qu'il l'estime utile et possible, de faciliter au Conseil de direction la préparation d'une conférence comme la conférence sur l'énergie.

Le secrétariat assiste ces différents organes de l'Agence et exerce les fonctions qui lui sont assignées par l'Accord et par le Conseil de direction. A la tête du secrétariat se trouvent un directeur exécutif nommé par le Conseil de direction et un directeur exécutif adjoint. Il n'est pas inutile de noter que pour l'instant, le directeur exécutif est également le responsable des questions de l'énergie examinées dans le cadre de l'OCDE (8). Ce cumul de fonctions qui assure un lien supplémentaire entre l'Agence et l'Organisation et qui peut

aussi permettre d'éviter certaines duplications des tâches, n'est imposé par aucune règle écrite et peut donc prendre fin. Pour l'Agence, c'est au Conseil de direction de prendre à la majorité toutes les décisions nécessaires à la création et au fonctionnement du secrétariat. Celui-ci, dans l'exercice de ses fonctions au titre du Programme International de l'Energie, est responsable envers les organes de l'Agence auquel il fait rapport — il est toutefois considéré comme faisant partie du secrétariat de l'OCDE, notamment sur le plan statutaire. Les dépenses du secrétariat — et de l'agence en général — sont réparties entre les pays participants par le Conseil de direction selon un barème de contributions conforme aux principes et aux règles budgétaires de l'OCDE (9). A ce propos est reprise dans l'Accord l'une des références à l'OCDE, une autre référence étant dans le dispositif de l'Accord l'intention exprimée par les pays participants d'établir, dans le cadre de l'OCDE, les institutions nécessaires aux objectifs que se sont fixés ces pays. En fait, c'est la résolution approuvée par le Conseil de l'OCDE le 15 novembre 1974 qui explicite les références — bien générales — à l'OCDE et donc la liaison entre l'Agence et l'Organisation :

— le Conseil de direction de l'Agence soumet un rapport annuel sur ses activités au Conseil de l'OCDE, ainsi que d'autres rapports, soit de sa propre initiative soit à la demande du Conseil de l'OCDE ;

— la collaboration et les consultations nécessaires avec les autres instances compétentes de l'organisation sont prévues ;

— le directeur exécutif et le personnel de l'Agence font partie du secrétariat de l'Organisation ;

— le Conseil de direction soumet pour adoption les propositions budgétaires, annuelles et autres, de l'Agence au Conseil de l'OCDE par accord des pays participants à l'Agence qui ont voté au Comité de direction pour que les propositions soient soumises au Conseil de l'OCDE.

D'autre part, le siège de l'Agence est également celui de l'OCDE. Au total, cette liaison apparaît en grande partie à base d'information et traduit l'intention politique des pays participants à l'Agence de mener leur nouvelle coopération dans un cadre spécifique.

Application de l'accord

Depuis le 18 novembre 1974, de la première réunion du Conseil de direction, l'Accord n'est

(8) La coopération établie à l'OCDE dans le domaine de l'énergie se poursuit, en effet, comme le souhaitent notamment les pays membres de l'Organisation et non participants à l'Agence — en particulier la France. Ces pays, en dehors de la France, sont : l'Australie, la Finlande, la Grèce, l'Irlande, le Portugal (et la Yougoslavie qui bénéficie à l'OCDE d'un statut spécial).

(9) Résolution du 10-12-1973 et Annexe.



appliqué qu'à titre provisoire. En effet, chaque Etat signataire doit, après s'être conformé à ses procédures constitutionnelles, notifier son acceptation de l'Accord. Le délai de notification expire le 1^{er} mai 1975, sauf prorogation décidée par le Conseil de direction, et d'ailleurs probable puisqu'aucune notification n'a été effectuée au 15 mars (10). La durée de l'Accord est au moins de dix années à partir de la date de son entrée en vigueur. C'est ensuite seulement que le Conseil de direction peut, le cas échéant, y mettre fin par une décision acquise à la majorité. Cependant, la possibilité pour un pays de ne plus participer à l'Accord est prévue. Le pays qui souhaite mettre fin à l'application de l'Accord doit adresser un préavis de 12 mois. Ce préavis ne peut pas être donné avant trois années après le premier jour de l'application à titre provisoire de l'Accord. Ainsi, aucun pays participant ne peut renoncer à l'Accord pendant trois ans et l'Accord ne peut être supprimé avant dix années — sauf hypothèse abstraite selon laquelle après trois années tous les participants se retireraient successivement —. L'Accord peut par contre être amendé à tout moment par le Conseil de direction, mais celui-ci doit se prononcer à l'unanimité et les amendements entrent en vigueur dans des conditions également déterminées à l'unanimité. Il est donc, à l'exception des dispositions relatives aux délais, plus difficile de modifier que de mettre fin à l'Accord. Mais quels que soient les amendements approuvés après la mise en application de l'Accord, celui-ci doit faire l'objet d'un examen général après le 1^{er} mai 1980.

L'Accord est ouvert à l'adhésion de « tout membre de l'OCDE » pour autant qu'il soit en mesure d'observer les obligations du programme et disposé à le faire. Le Conseil de direction décide à la majorité de toute demande d'adhésion. Bien qu'elles ne soient pas explicitement prévues, il semble évident que les demandes d'adhésion qui viendraient de pays non membres de l'OCDE, devraient pouvoir être examinées (11).

Il est aussi possible pour l'Agence d'établir, pour réaliser les objectifs du programme, « des relations appropriées » avec des pays non participants. Aussi l'Agence pourrait sans doute accorder le statut d'associé ou d'observateur à un pays tiers, ou décider de lui accorder certaines modalités de participation plus spécifiques encore que dans le cas de la Norvège. De même, des relations appropriées sont possibles avec des organisations inter-

nationales, gouvernementales et non gouvernementales, et même avec des personnes physiques. Ces dispositions permettent de juger de la souplesse et des possibilités que les pays participants ont souhaité donner au fonctionnement de l'Agence, au moins sur ce point.

Pour les Communautés européennes, un article précise que l'Accord est ouvert à leur adhésion. Dans un second alinéa du même article, il est indiqué que l'Accord ne fait en aucune manière obstacle à la poursuite de l'exécution des traités instituant les Communautés européennes. Cet alinéa peut être interprété comme une clause psychologique et surtout politique. Il s'agit de garantir aux pays membres de la Communauté que l'acquit communautaire sera préservé. Il s'agit aussi d'éviter que la conclusion de l'Accord n'entrave la mise en place d'une politique énergétique communautaire. L'évolution des travaux de l'Agence pourra seule démontrer dans un proche avenir si des difficultés sont susceptibles de se poser et dans ce cas si l'application de l'Accord et de cet alinéa sont conciliables.

Le premier alinéa de cet article doit être considéré comme la possibilité offerte aux Communautés d'une adhésion en tant que telle et le cas échéant — comme M. Kissinger l'avait précisé dans son discours du 12 décembre 1973 — d'une participation en tant que telle, aux diverses dispositions, notamment à celles relatives au droit de vote. La représentation des Communautés aux diverses instances de l'Agence ainsi que la participation de la Commission aux travaux sont deux points différents qui demeurent réglés par le protocole additionnel de la Convention de l'OCDE. En effet, l'Agence se trouvant dans le cadre de l'OCDE, en l'absence de dispositions contraires, les règles applicables à la participation aux travaux de l'OCDE doivent l'être également pour l'Agence. Ainsi, la représentation des Communautés est assurée « conformément aux dispositions institutionnelles des Traités de Paris et de Rome » et « La Commission participe aux travaux » (12).

Toutefois, un élément de fait s'ajoute aux dispositions institutionnelles, c'est la présence au sein de l'Agence de seulement huit des pays membres de la Communauté. En l'absence d'un pays membre, la question se pose de savoir si la Communauté peut s'exprimer en tant que telle au sein d'un des organes de l'Agence. Il est permis de penser qu'elle le peut effectivement soit par l'intermédiaire du représentant du pays assurant la présidence, soit par celui du représentant de la Commis-

(10) L'approbation parlementaire suisse était la seule à être obtenue à cette date.

(11) 18 pays — et la Commission des Communautés européennes depuis le 18 décembre 1974 — participent actuellement aux travaux de l'Agence.

(12) « L'OCDE et les relations avec les Communautés européennes » — D. HYMANS, Revue du Marché Commun, n° 130.

sion. Une telle position devrait cependant refléter soit un mandat préalablement donné dans un cadre communautaire en présence de tous les pays membres de la Communauté, soit des mesures ou dispositions déjà approuvées par la Communauté. L'article consacré aux Communautés européennes peut être considéré quoi qu'il en soit comme un des éléments essentiels de l'Accord. En effet, tant l'orientation que les perspectives futures de l'Agence dépendront pour une part importante du rôle que la Communauté sera — ou ne sera pas — en mesure s'assumer en tant que telle.

Il reste néanmoins qu'après un examen même succinct de l'Accord et du fonctionnement de l'Agence de très nombreuses questions restent posées. La nouvelle organisation mise en place peut apparaître à terme comme une conséquence éphémère de l'embargo sur le pétrole et d'une crise internationale surmontée. Cette organisation peut, au contraire, se montrer en quelque sorte exemplaire pour d'autres produits que le pétrole et pour d'autres secteurs que l'énergie. L'Agence peut apporter à l'énergie une contribution aussi importante que celle de l'Accord général sur les tarifs et le commerce, au commerce international.

D'autre part, il est autant permis de croire que de douter en l'application effective de dispositions institutionnelles aussi intéressantes que précises, en particulier de celles relatives au droit de vote — bien que les précédents en la matière, au plan

international, ne soient guère encourageants. Un facteur supplémentaire d'incertitudes réside aussi dans le poids spécifique et l'impulsion politique considérable d'un seul pays et ceci malgré des modalités de vote que leurs auteurs ont sans doute voulu voir faciliter un certain rééquilibrage entre les pays participants (13).

Comme il a été dit et bien que le contexte dans lequel se trouve placé l'Agence soit l'OCDE, le recul manque trop pour qu'il soit possible d'apporter déjà des réponses à de telles questions. Le recul manque autant par rapport à la pratique que par rapport à l'atmosphère de négociation qui caractérise les débuts de l'Agence, et concerne non seulement les pays participants entre eux, mais aussi leurs relations avec les autres pays.

(13) Les droits de vote afférents à la consommation de pétrole sont pour près de la moitié exercés par les Etats-Unis (qui, en conséquence, exercent plus du tiers des droits de vote dits combinés). Mais, les droits de vote généraux sont répartis de manière égale entre tous les pays participants et la majorité requiert à la fois 60 % du total des droits de vote combinés et 50 % des droits de vote généraux exprimés. Le système laisse penser à la représentation parlementaire bicamérale : d'un côté, une chambre où la représentation est proportionnelle, et d'un autre côté une seconde chambre avec une représentation égale. Les décisions doivent alors obtenir deux majorités.

LE JUGE FRANÇAIS DEVANT LE DROIT INTERNATIONAL ET LE DROIT COMMUNAUTAIRE

par
Georges Le Tallec

*Directeur honoraire à la Commission
des Communautés européennes*

Dans toute fédération, la mise en œuvre du Droit Fédéral requiert l'intervention plus ou moins fréquente des Etats membres et plus précisément de leurs pouvoirs exécutifs, judiciaires, voire législatifs.

A fortiori en est-il de même dans les Communautés européennes où l'aspect fédéral n'est qu'embryonnaire. Alors apparaît notamment le problème de l'articulation du Droit Communautaire avec celui de chaque Etat membre. Faut-il transposer, avec ou sans adaptations, les solutions reçues dans cet Etat pour le Droit international « Classique »?

Ce problème n'est pas théorique. Toutes les statistiques soulignent la fantastique augmentation de la circulation, par delà les frontières, des personnes, des services, des marchandises, des capitaux.

Tout naturellement ces échanges ont provoqué des litiges, mettant en jeu outre le droit national, le droit international ou le droit communautaire. En France, pour le seul droit communautaire, on relève plus d'une centaine de décisions, sans compter les nombreux procès habituels en matière douanière où la discussion porte sur le fait et non sur le droit, ce dernier étant appliqué automatiquement. S'y ajoutent beaucoup de jugements ou arrêts relatifs au droit international classique.

Ayant, dans ces litiges, à déterminer la place du droit international ou celle du droit communautaire dans la hiérarchie des normes nationales, le juge français répond en principe par un mot : la primauté. Mais immédiatement, deux autres notions viennent nuancer cette solution : l'ordre public, la réciprocité.

I. — La primauté

Qui dit primauté dit conflit entre deux normes juridiques.

Un tel conflit n'est imaginable que si la norme de droit international est *directement applicable* et cette notion, peu utilisée en droit international classique, connaît par contre un très grand succès en Droit communautaire (1).

D'autre part, il serait abusif de parler de conflit dans l'hypothèse d'un traité international venant contredire un loi *nationale antérieure* : le principe de la succession des lois dans le temps fait considérer que la loi nationale la plus ancienne a été modifiée par la nouvelle norme.

Le conflit suppose un traité international et, ultérieurement, une norme de droit interne qui s'y oppose.

Avant d'en donner la solution, il importe d'exposer les opérations préliminaires accomplies par le juge.

A. — OPÉRATIONS PRÉLIMINAIRES DU JUGE

Le juge va considérer successivement le droit international et le droit interne et pour chacun d'eux, il va se poser deux questions :

- ce droit est-il valable ?
- quel est son sens ?

1°) *Droit international*

a) Tout d'abord, le droit international est-il valable ? S'agissant d'un traité, ce dernier a-t-il été régulièrement ratifié ou publié ?

1) Les tribunaux, tant administratifs que judiciaires, vérifient l'existence de la publication au journal officiel. Ainsi, conformément à une jurisprudence constante, le Conseil d'Etat, le 17 février 1971, dans

une affaire *dame Hagege et dame Chiche* (2) a-t-il déclaré qu'un protocole franco-tunisien n'ayant pas été publié « n'a, par suite, pas été introduit dans l'ordre juridique français ».

Dans la même ligne, la Cour d'Appel de Paris, le 18 juin 1968, dans une affaire *dame Klarsfeld contre Office franco-allemand pour la jeunesse* (3) avait constaté la publication d'un accord franco-allemand, qui, par là devait « être considéré comme intégré dans l'ordre juridique français ». (4)

Cette exigence de la publication concerne évidemment tous les traités internationaux, y compris les accords en forme simplifiée c'est-à-dire ceux qui ne sont pas soumis à ratification.

2) Quant à la vérification de la ratification, pour les Traités qui y sont soumis, les tribunaux adoptent une toute autre attitude.

Le Conseil d'Etat se refuse à statuer sur la régularité de la procédure d'élaboration des traités internationaux, aussi bien sur les actes d'ouverture et de conduite des négociations (5), que sur l'acte de ratification. Il refuse même de contrôler l'existence de la ratification (6).

Il a donc déclaré irrecevable une requête en annulation du décret ratifiant le Traité de Rome (CEE). Cette requête invoquait la nécessité d'une autorisation préalable par une loi constitutionnelle alors qu'une loi ordinaire avait été votée (7).

Les tribunaux judiciaires sont-ils du même avis que la juridiction administrative ? Oui, sans aucun doute pour la Cour d'Appel de Paris dans l'affaire *dame Klarsfeld* déjà vue. La Cour déclare « qu'il n'appartient pas aux tribunaux civils de se prononcer sur la régularité de la procédure suivie pour aboutir à la publication des accords internationaux ».

Toutefois dans son ensemble la jurisprudence judiciaire sur ce point du contrôle de la ratification semble divisée, malgré un arrêt de l'assemblée plénière de la Cour de Cassation rendu le 11 mars 1953, dans une affaire *Gambino*, La Cour, conformément aux conclusions de l'avocat général Blan-

(2) J.-C. P., 1969, 15 725.

(3) Plus récemment, en ce sens qu'une convention internationale non publiée ne peut être appliquée par les tribunaux. Cassation, commerciale, 2 mai 1972, D., 1972, sommaires 152.

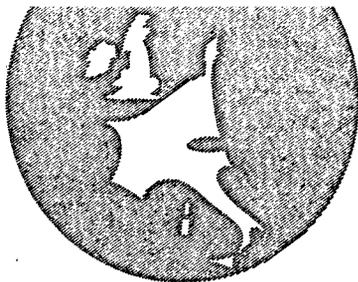
(4) *Affaire T. et M.*, 29 octobre 1954, D. 1959, 361 cité en note II A sous Paris, J.-C. P., 1969, 15725.

(5) *Affaire Villa*, 16 novembre 1956, R.D.P., 1957, p. 123, citée en note II A ci-dessus (et cela contrairement à l'opinion du Commissaire du gouvernement).

(7) *Affaire A. et Société des tissages N. C.*, 3 mars 1961. *Revue générale D.I.P.*, 1961, p. 626.

(1) *Doctrine et Jurisprudence fournies. Pour celle-ci, par exemple les arrêts de la Cour de Justice des 5 février 1963, Van Gend et Loos ; 16 juin 1966, Lutticke ; 3 avril 1968, Molkereizentrale ; 4 avril 1968, Fink-Frucht ; 6 octobre 1970, Grad ; 17 décembre 1970, S.A.C.E. ; 17 mai 1971, Leonasio ; 14 juillet 1971, Muller-Hein ; 26 octobre 1971, Eunomia ; 14 décembre 1971, Politi ; 7 mars 1972, Marimex ; 13 juillet 1972, commission C/Italie ; 4 avril 1974, commission C/France ; 21 juin 1974, Reyners ; 4 décembre 1974, Van Duyn.*

(2) D., 1971, 729.



chet, n'examine pas la régularité de la ratification d'un échange de lettres franco-italien sur le droit d'établissement des Italiens en France. Cet accord ayant été publié, la Cour l'applique et l'interprète (8).

La question est d'autant plus ouverte que M. Bellet, actuellement président de Chambre à la Cour de Cassation, écrivait en 1958 « Il est temps que les juges abandonnent la passivité dont ils font preuve actuellement en la matière et qu'ils refusent de couvrir les irrégularités dont la mise en œuvre des traités est entourée. Ce n'est pas aller à l'encontre de la séparation des pouvoirs mais, au contraire, mieux en assurer le respect, si nécessaire au fonctionnement de nos institutions » (9).

3) Quelle que soit l'évolution à venir, il restera que les tribunaux administratifs et judiciaires continueront, comme la Cour de Paris dans l'affaire *Dame Klarsfeld*, à refuser de se prononcer sur la validité du contenu des traités au regard de la constitution.

Les règles ainsi dégagées sur la validité du droit international classique sont applicables aux traités instituant les Communautés européennes, mais seulement aux traités stricto sensu.

Pour le droit communautaire issu des Traités, les règlements directives, décisions, arrêtés par les Institutions européennes, intervient la procédure des questions préjudicielles. Aussi, pour la CEE, par application du fameux article 177, le Juge de l'ordre administratif ou de l'ordre judiciaire, demande à la Cour de Justice de statuer sur la validité du droit communautaire (10).

b) Ce droit communautaire ou international classique étant reconnu valable, quel est son sens ?

Là encore il faut distinguer.

1) Pour le *droit international classique*, la question, posée devant le Conseil d'Etat, entraînera automatiquement une demande d'interprétation au Ministre des Affaires étrangères et la juridiction administrative s'estimera liée par la réponse qui s'ensuivra (11).

(8) D., 1953, 297.

(9) Revue critique du droit international privé 1958, p. 382.

(10) Pour la CECA, article 41 du Traité.

(11) Le Ministre des Affaires étrangères est seul compétent pour donner l'interprétation de la convention conclue le 14 décembre 1950 entre la France et la Grande-Bretagne, tendant à éviter les doubles impositions et l'évasion fiscale en matière d'impôt sur les revenus. Conseil d'Etat, 30 septembre 1957. G.P., 57, 2, 361.

Posée devant une juridiction de l'ordre judiciaire, la question ne sera transmise au Ministre des Affaires étrangères que si l'ordre public international ou si des intérêts publics sont en cause (12).

Sinon les tribunaux judiciaires interprètent les traités internationaux passés par la France (13).

2) Pour le droit communautaire, cette fois tout le droit communautaire, à savoir les traités de base eux-mêmes et le droit dit dérivé, on retrouve la procédure des questions préjudicielles devant la Cour de Justice (14).

Voilà le juge bien au fait du droit international : sa validité n'est pas contestée, son sens est connu.

2°) Droit interne

Le juge se trouve alors vers le droit interne.

a) Sa *validité* est-elle en cause ?

Une telle question ne peut se poser pour une loi puisqu'en France le contrôle de la constitutionnalité des lois est préalable à leur promulgation.

Pour les normes juridiques inférieures, règlements, décrets, arrêtés, il suffit de rappeler, pour mémoire, que sont compétentes les juridictions administratives et parfois les juridictions judiciaires.

(12) Les exemples d'ordre public international ou d'intérêts publics sont variés et sujets à fluctuations. Il peut s'agir de questions de nationalité (réintégration dans la nationalité française prévue par le Traité de Versailles : ordre public international, Cassation Chambres réunies, 27 avril 1950. D., 1950, p. 379), de questions fiscales (Civ., 2 février 1954, J.-C. P., 1954, II, 8179) mais en sens contraire affaire Chassagne, Civ. 1^{re} Chambre, 19 mars 1963. D., 1963, p. 529 : les tribunaux judiciaires sont compétents pour interpréter la convention franco-belge du 16 mai 1931, ayant pour objet d'éviter les doubles impositions et de régler certaines questions en matières fiscales ; de législation du travail (dame Klars, Civ. 2^e Chambre, 28 mars 1962, D., 1963, p. 518, Revue critique de droit international privé, 1964, p. 83, interprétation de la Convention n° 3 de l'O.I.T. relative à l'emploi des femmes avant et après l'accouchement) ; de sécurité sociale (Civ. 24 janvier 1962, Bulletin Civil II, 75) ; d'exercice du commerce (dame Ascheacher, Crim., 22 janvier 1963, Dalloz, 1963, p. 531 : portée de la clause de la nation la plus favorisée sous l'aspect carte de commerçant étranger, contenue dans la convention d'établissement franco-espagnole du 7 janvier 1862).

(13) Par exemple, Cass. assemblée plénière affaire Gambiro, 11 mars 1953, déjà vue ; Civ. 1^{re} Chambre affaire Chassagne, 19 mars 1963, citée dans la note précédente.

En sens contraire Civ., 2^e Chambre, 23 octobre 1957, G.P., 1958, 1, 79 sur l'interprétation du protocole Franco-italien du 31 mars 1948 relatif à l'allocation aux vieux travailleurs salariés, à moins de considérer cet arrêt comme entrant dans une exception tenant aux intérêts publics.

(14) A noter que pour le Traité CECA, il n'existe pas de renvoi en interprétation.

L'article 41 ne vise que la validité.

b) Quel est le sens de la règle de droit interne ?

Là, le juge et particulièrement le magistrat de l'ordre judiciaire, recouvre ses pleins pouvoirs. C'est son pain quotidien d'interpréter le droit national.

Pour ce faire, dans le cas présent, il suivra deux règles d'interprétation du droit interne :

1) il présupera que l'Etat, en prenant une règle interne postérieurement au Traité, n'a pas voulu se soustraire à ses engagements internationaux.

Le juge essaiera donc de donner au droit national un sens qui soit conciliable avec le Traité International.

2) Le juge tentera aussi de déterminer si la règle de droit interne ne constitue pas une loi de caractère général tandis que le Traité serait, en l'espèce, une loi spéciale.

Alors la loi générale postérieure n'aurait pas entendu déroger à la loi spéciale déjà existante.

Si, malgré tous ses efforts, le juge, à la suite de ces diverses opérations préliminaires, arrive à la conclusion que le droit international et le droit interne ont tous deux pleine validité, que leur deux sens, bien précisés, sont en opposition, le conflit est patent. Le juge, c'est son métier, doit trancher.

B. — LA SOLUTION : LA PRIMAUTÉ

Dans quel sens ? La solution, a été indiquée ci-dessus : primauté du droit international ou du droit communautaire sur la norme interne.

Si la norme interne n'a pas valeur législative, cette primauté est facilement explicable. En effet, le Traité international a lui, au moins, la valeur d'une loi.

Cela paraît évident si la ratification par le Président de la République a été précédée par une approbation législative.

Encore a-t-il fallu attendre l'arrêt *dame Kirkwood* rendu le 30 mai 1952 par le Conseil d'Etat (15).

Même s'il ne s'agit que d'un accord en forme simplifiée, le Conseil d'Etat, dans l'affaire *Villa* déjà citée (16), a admis qu'un tel accord pouvait modifier une loi antérieure.

Le Traité international ayant donc force de loi, tout acte ultérieur, décret, règlement arrêté, qui le contredirait, encourrait la censure des tribunaux administratifs. Parfois, les tribunaux judiciaires pourraient également apprécier la légalité d'un tel acte administratif.

Il en est notamment ainsi pour le juge de l'impôt, comme le rappelait le tribunal des conflits au sujet des droits de douane dans l'affaire *Hauts fourneaux de la Chiers* (17).

S'il s'agit d'une loi postérieure au traité international, la primauté de celui-ci trouve son fondement juridique dans l'article 55 de la Constitution :

« Les Traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie ».

A vrai dire, ce fondement juridique soulève des polémiques entre deux équipes d'éminents juristes.

Pour les premiers, parmi lesquels, au moins autrefois, le professeur Batiffol, l'article 55 est un grand principe, que le législateur doit respecter, mais si par malheur tel n'est pas le cas, seul le Conseil constitutionnel peut, parfois y remédier. Les juges, violeraient la séparation des pouvoirs en refusant d'appliquer une loi votée par le législateur. Ils seraient juges de la constitutionnalité des lois.

Les adversaires, dont le Conseiller d'Etat Lagrange, longtemps avocat général à la Cour de Justice de Luxembourg, et la doctrine dans son ensemble, avec des auteurs tels que Colliard, Donnedieu de Vabres, Hauriou, Niboyet, Rideau, Robert, Rousseau, Teitgen répliquent que le problème est mal posé. Le juge n'aura pas à annuler la loi interne, contraire au Traité. Ayant à appliquer ou bien la loi ou bien le Traité, il choisira ce dernier. La loi nationale restera valable, mais inapplicable au cas d'espèce. Ainsi le juge respectera la loi suprême, la Constitution, dont l'article 55 ordonne, à lui juge comme à tout pouvoir ou organe de l'Etat, de faire prévaloir le Traité international (18).

Le fondement philosophique de cette dernière thèse est le droit international lui-même ; ou pour reprendre la formule ramassée du professeur Virally « Le Droit international est inconcevable autrement que supérieur aux Etats, ses sujets. Nier sa supériorité revient à nier son existence » (19).

Au surplus, cette philosophie est en train de se concrétiser dans le droit positif international : la *convention de Vienne* sur le droit des Traités, du 23 mai 1969 énonce à l'article 27 qu'une partie ne peut invoquer son droit interne pour justifier la non-exécution d'un traité.

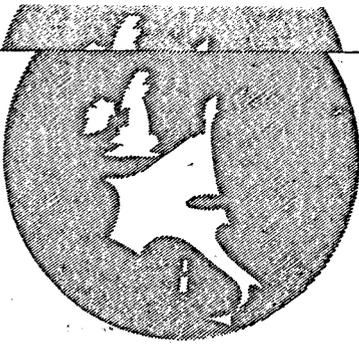
(17) 26 mai 1954. Recueil Lebon, 706.

(18) Cette thèse ne semble pas pouvoir être remise en cause par la décision du Conseil Constitutionnel du 15 janvier 1975 (J.O. français du 16.1.1975).

(19) Sur un pont aux ânes : les rapports entre droit international et droit interne. Mélanges offerts à Henri Rolin, 1964, p. 497.

(15) R.D.P., 1952, p. 781 ; Recueil C.E., p. 291.

(16) 16 novembre 1956, R.D.P., 1957, p. 123.



français invoquent l'ordre public pour écarter l'application de la loi étrangère. Plus concrètement, il se peut que les règles françaises de conflit de loi indiquent que dans une instance déterminée devant les tribunaux français, ceux-ci doivent appliquer une loi étrangère. Si les conséquences de cette mise en œuvre apparaissent contraires à l'ordre public français, les tribunaux refusent alors d'appliquer la loi étrangère et reviennent à la loi française.

La présente hypothèse est différente : il s'agit d'écarter pour des raisons d'ordre public, non pas une loi étrangère mais un traité passé par la France donc un texte français.

Il peut arriver que ce traité contienne lui-même une réserve tenant à l'ordre public. Tel est le cas de la Convention du 27 septembre 1968 conclue entre les Etats membres de la CEE, concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale. L'article 27 énonce qu'une décision judiciaire n'est pas reconnue « si la reconnaissance est contraire à l'ordre public de l'Etat requis ».

Il existe en effet une tendance dans les traités récents à inscrire expressément les réserves tenant à l'ordre public.

Cela s'explique comme une tentative pour éviter que cette notion devienne un cancer, vidant de leur substance les Traités internationaux.

En effet, pour la Cour de Cassation, dans le silence des Traités, la réserve d'ordre public est sous-entendue (32).

Et alors comme le contenu de cette notion peut réserver des surprises, les Etats co-contractants essaient de se prémunir en limitant expressément la réserve à des points déterminés du Traité.

En ce domaine, comme en droit interne, l'ordre public n'a pas de contenu déterminé, d'où les tirs à boulets rouges de la doctrine : c'est une « louche formule » disait déjà de Vareilles Sommières ; c'est un mot « servant, en cas d'embarras, à tenir lieu de raison » a écrit le Haut Conseiller Holleaux (33).

Tentant de cerner quelque peu ce concept, le P^r Batiffol estime que l'ordre public joue notamment pour la sauvegarde de certaines politiques législatives et ne concerne pas seulement les « fondements politiques, sociaux de la civilisation

(32) Arrêt du 21 janvier 1936, *Revue critique de droit international privé*, 1936, p. 510. *Silence de la Convention franco-belge du 8 juillet 1899 sur la compétence judiciaire. La convention ne saurait porter atteinte à la compétence des tribunaux français lorsqu'ils sont saisis d'une demande intéressant l'ordre public français : demande en nullité d'un brevet d'invention.*

(33) *Note sous Civ.*, 11.7.1961, D., 1961, 578.

française » selon l'expression de Lerebourg-Pigeonnière (34).

Il n'est pas question d'effectuer un relevé de jurisprudence. Toutefois, un arrêt est symptomatique : le 22 novembre 1972, dans une affaire Bloch contre S.A. Filtex, la Cour de Cassation a jugé que la Convention franco-suisse du 15 juin 1869 sur la compétence judiciaire et l'exécution des jugements en matière civile « ne saurait porter atteinte à la compétence des tribunaux français saisis d'une demande intéressant l'ordre public français ».

Plus précisément, la haute juridiction a considéré qu'une demande formée contre une société commerciale helvétique pour rupture abusive d'un contrat de travail exécuté en France intéressait l'ordre public français. Or le défendeur étant suisse, la Convention franco-suisse prescrivait la compétence d'un tribunal helvétique.

Certains auteurs, de préférence à la formule « ordre public » pourtant employée en l'espèce par la Cour de Cassation, préfèrent l'expression « lois d'application immédiate », qu'il faut entendre au sens de lois écartant un traité international.

Ou encore, la doctrine parle de « compétence impérative de la loi française ».

Quoi qu'il en soit de la terminologie, il est certain que la législation du travail présente fréquemment un caractère d'ordre public. Le législateur veut venir en aide à la partie estimée la plus faible, le salarié ».

Faut-il pour autant renier la parole donnée, écarter un traité international ?

Les arguments vus précédemment en faveur de la primauté des traités ne conservent-ils pas leur valeur ?

Peut-être ne convient-il pas, par prudence, d'abandonner le principe d'un recours possible à l'ordre public.

Mais en pratique, il faudrait que ce soit rarissime et indiscutable.

Les juges ont sur ce point, un rôle décisif à jouer. De même que les tribunaux judiciaires ont démontré leur faculté d'adaptation à propos de la primauté, ils peuvent compléter l'évolution en reléguant l'exception d'ordre public dans l'arsenal des armes, sinon démodées, du moins inutilisées.

Remarquable en ce sens est un jugement du 18 septembre 1974 du Tribunal de Grande Instance de Nanterre, toujours à propos de la Convention franco-suisse (35). Le Tribunal a estimé que l'ordre

(34) D., par Batiffol, 5^e édition, T.I., p. 427.

(35) J.C.P., 1975, n° 17908.

public pourrait, peut-être, être opposé à la règle de fond applicable mais pas à la partie de la Convention qui traite de la compétence des juridictions françaises et helvétiques.

Ces critiques de l'ordre public, valables pour le droit international classique, seraient encore plus vives, s'agissant du droit communautaire. Heureusement, il ne semble pas y avoir de jurisprudence française.

Le droit communautaire prévoit parfois une réserve d'ordre public et même de sécurité publique et de santé publique.

Ainsi l'article 36 du Traité CEE et dans une certaine mesure l'article 223 permettent, pour ces motifs, des restrictions à l'importation ou à l'exportation des marchandises ; de même l'article 48 pour la libre circulation des travailleurs et les articles 56 et 66 pour la liberté d'établissement et pour la libre prestation des services.

Pour ces trois derniers textes, des précisions sur les concepts d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique, ont été fournies par une directive du Conseil du 25 février 1964 (36).

L'ordre public relatif au droit communautaire présente ainsi une différence fondamentale avec l'ordre public concernant les traités internationaux classiques : les juges, n'ont plus une liberté quasi totale d'appréciation.

Pour le droit international classique, il est admis en effet que l'Etat, qui invoque l'exception d'ordre public, est pratiquement seul juge. D'une part, en règle générale, aucun recours, aucune juridiction d'arbitrage ou autre n'est prévu. D'autre part, à supposer qu'il le fût, cet arbitre hésiterait beaucoup avant de constater qu'un Etat, surtout si cela résulte de ses tribunaux, a violé un Traité en invoquant à tort une réserve tenant à l'ordre public.

Pour les Communautés européennes, la situation est différente : l'ordre public est, lui aussi une notion de droit communautaire.

La Cour de Justice l'a confirmé contrairement à l'opinion de l'avocat général, dans une affaire 41-74 *Van Duyn et Home Office* (37). La Cour a toutefois ajouté : « qu'il n'en reste pas moins que les circonstances spécifiques qui pourraient justifier d'avoir recours à la notion d'ordre public peuvent varier d'un pays à l'autre et d'une époque à l'autre et qu'il faut ainsi, à cet égard, reconnaître aux autorités nationales compétentes une marge d'appréciation dans les limites imposées par le traité ».

(36) J.O. des Communautés, n° 56, du 4 avril 1964.

(37) Arrêt du 4.12.1974.

Cela signifie deux choses :

— en premier lieu, si le juge national n'est pas certain du sens de cette notion à propos d'un cas déterminé, il posera une question d'interprétation à la Cour de Justice en vertu de l'article 177. Telle a été l'attitude de High Court of Justice britannique dans l'affaire *Van Duyn et Home Office* ;

— en second lieu, si le juge national invoque l'ordre public manifestement à tort, la responsabilité de l'Etat sera engagée et pourra être sanctionnée par la Cour de Justice pour violation du droit communautaire.

En résumé, pour ce droit, une réserve générale tenant à l'ordre public est impensable et, sans avoir le goût du paradoxe, on pourrait même affirmer que c'est le droit communautaire qui lui, au moins en partie, présente le caractère d'être d'ordre public ! C'est ce qu'a déclaré la Cour d'Appel de Paris pour l'article 85 du Traité CEE sur les ententes (38).

La même distinction fondamentale entre le droit international classique et le droit communautaire se retrouve à propos de la deuxième atteinte à la primauté : l'exigence de la réciprocité.

III. — La réciprocité

La condition de réciprocité est un résumé commode de la formule de l'article 55 de la Constitution : « ... autorité supérieure... sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie ».

Cette condition n'est-elle pas lettre morte ? Oui répond la doctrine. Cela n'est pas si sûr.

Qui devrait apprécier que l'Etat co-contractant remplit ses engagements ?

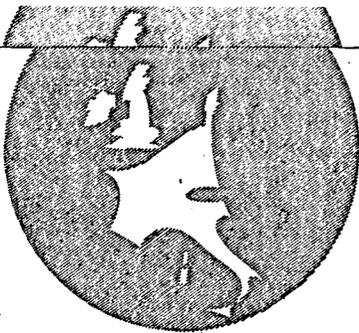
La doctrine répond immédiatement : le Ministre des Affaires étrangères, consulté par les tribunaux, car ceux-ci sont mal placés pour statuer sur ce point.

C'est vrai... presque toujours.

Il peut arriver que les juges puissent statuer sans recourir à l'avis du Ministre des Affaires étrangères.

Le jugement du 18 septembre 1974 du Tribunal de Nanterre, déjà cité, en fournit une illustration. Une mère célibataire poursuit un Suisse en recherche de paternité naturelle.

(38) *Affaire Lefort, Laboratoire Sarbach, Arrêt du 22 février 1967, J.C.P., 1967, 15, 233. Donc le tribunal et notamment le ministère public peuvent soulever d'office la nullité prévue à l'article 85§ 2.*



d'existence politique à la mesure de son potentiel économique et commercial.

D'une façon générale on peut traiter des faits essentiels de l'activité parlementaire européenne sous les rubriques de la « Politique Générale », des « Relations Extérieures », et des « Politiques économique et sociale ».

I. — La politique générale de la Communauté

Comme il se devait de le faire, le Parlement Européen, devant les nuages qui s'amoncelaient à l'horizon communautaire, a orienté ses délibérations vers trois catégories de problèmes :

- l'état général de la Communauté,
- l'Union Européenne et les travaux des Chefs d'Etat et de Gouvernement,
- la pratique budgétaire sur le plan communautaire.

A) L'ETAT GÉNÉRAL DE LA COMMUNAUTE.

Traitant le 14 mai 1974 du Septième Rapport Général d'activité de la Commission des Communautés, le Parlement Européen rappelait l'importance de l'acquis communautaire et les résultats positifs obtenus sur le plan de l'intégration économique et sociale. Mais il allait plus loin en déclarant :

«... constate que les graves difficultés subies par le « Communauté dans l'année 1973 ont été précipitées par « les changements très importants de l'environnement économique et monétaire mondial ; mais estime que leur « origine profonde réside dans une approche par trop « technicienne de la construction européenne et dans « l'affaiblissement corrélatif du rôle politique que des « institutions communautaires, ainsi que dans l'absence « de parallélisme entre le développement de l'union économique et celui de l'union politique ;

« dénonce la dégradation progressive du système « communautaire de prise de décision, caractérisée à la « fois par l'affaiblissement du pouvoir d'initiative de la « Commission et par la paralysie croissante du Conseil et « constate que cette dégradation amène, d'une part, à un « renoncement dans la recherche des intérêts supérieurs « de la Communauté et, d'autre part, à un affrontement « stérile des intérêts nationaux ;

« déplore que, en dépit de la valeur des engagements « auxquels elles ont donné lieu, les conférences au sommet de 1972 et 1973 ne soient pas, à ce jour, parvenues « à faire véritablement progresser l'œuvre communautaire « et s'inquiète des répercussions éventuelles de cette « manifestation d'impuissance sur l'opinion publique des « pays membres, notamment pour ce qui concerne les « engagements à long terme qui, telle la réalisation de « l'union européenne, déterminent l'avenir de la Communauté ;

« insiste sur le rôle capital que doit jouer l'institution « représentative des peuples dans l'édification d'une « Europe unie et, en conséquence, sur l'urgence d'un « véritable renforcement de son action et de ses attributions ;

« est profondément convaincu que, seule, une plus « étroite intégration politique peut permettre à la Communauté d'affirmer et d'assumer pleinement son identité

« sur la scène internationale dans le cadre de ses alliances traditionnelles et du monde occidental auquel elle appartient ;

« affirme solennellement que tant les leçons tirées de « quinze années de vie communautaire que les impératifs « nouveaux de la situation internationale présente, montrent « clairement qu'il n'existe pas, pour tous et chacun « des neuf Etats membres, d'alternative à la voie de l'intégration européenne et qu'une Europe unie demeure « indispensable à la sauvegarde d'un foyer exceptionnel « de développement et de culture, à l'équilibre du monde « et à la protection de la paix ;... ».

A plusieurs reprises au cours de ses débats de l'année, l'Assemblée marquait ses soucis devant le lent dépérissement de l'œuvre communautaire.

En novembre 1974 elle discutait d'un rapport sur la crise de la Communauté économique. A l'issue du débat une Résolution était votée qui manifestait les préoccupations parlementaires dans les termes suivants :

« gravement préoccupé par la situation actuelle et l'avenir des Communautés européennes, vu

« — les précédentes résolutions du Parlement concernant l'union économique et monétaire ;

« — l'impuissance de la Communauté à réaliser les « étapes prévues dans la voie de l'union économique et « monétaire ;

« — la perte de pouvoir d'achat actuellement subie « par les monnaies communautaires dans des proportions très variables ;

« — la lourde contrainte que font peser sur les économies des Etats membres les prix élevés de nombreux « produits importés de première nécessité, notamment « ceux du pétrole ; les graves difficultés que connaissent « la balance des paiements de l'ensemble de la Communauté et celle de certains Etats membres en particulier ;

« — l'élévation du taux de chômage dans la Communauté, le déclin de l'investissement et la crainte généralisée de la récession ;

« affirme que tous les Etats membres doivent continuer « à considérer comme une tâche essentielle la réalisation « de progrès sur la voie de l'union économique et monétaire ;

Une série de suggestions étaient faites pour inciter la Communauté et les Etats qui la composent à tenter de remédier à la crise qui frappait de plein fouet l'Europe.

L'attitude du Parlement Européen était dictée par les déceptions qui avaient suivi la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement tenue à Copenhague les 14 et 15 décembre 1973, et par la crainte que la Conférence de Paris, prévue en décembre 1974, ne donne pas les résultats espérés.

Le devenir de l'Union Européenne, dont plus personne ne parlait, inquiétait également.

B) L'UNION EUROPEENNE ET LES CONFERENCES AU SOMMET.

A la suite de la Conférence au sommet de Copenhague, le Parlement Européen marquait d'abord, le 16 janvier 1974, une satisfaction avant de faire montre d'inquiétude.

Il le faisait ainsi :

« se félicite de la décision d'accélérer la réalisation de « l'union européenne et demande aux institutions communautaires de se concerter et de présenter leurs propositions concrètes à ce sujet dans le plus bref délai ;

« prend acte avec satisfaction des principes sur l'identité européenne solennellement affirmés par les Chefs

« d'Etat ou de Gouvernement, mais insiste pour qu'ils soient rapidement traduits dans les faits par des procédures plus efficaces et contraignantes d'actions communes, notamment dans le domaine de la politique extérieure et de la défense ;

« apprécie le fait qu'une politique communautaire de l'énergie, dotée d'un calendrier précis, ait été enfin envisagée, mais s'attend à ce que tous les pays membres s'engagent résolument à intégrer leurs actions dans un cadre communautaire et de complète solidarité ;

« souligne que les Chefs d'Etat ou de gouvernement ont confirmé une position commune, face à la situation au Moyen-Orient, réaffirmant la volonté de l'Europe communautaire de contribuer au rétablissement d'une paix durable et juste dans cette région du monde ;

« exprime sa profonde inquiétude devant les perspectives de détérioration des conditions économiques et sociales, notamment sur l'emploi, et demande que soit prise une initiative communautaire tendant à associer, dans le cadre d'une conférence tripartite, la Commission des Communautés, les Gouvernements des Etats membres et les partenaires sociaux aux délibérations qui s'imposent pour surmonter les difficultés.

« regrette que les problèmes très importants et urgents du renforcement des pouvoirs du Parlement Européen et de l'amélioration du fonctionnement des institutions de la Communauté aient fait uniquement l'objet d'une déclaration d'intention, et souligne que des mesures immédiates s'imposent afin d'arrêter la dégradation des mécanismes communautaires ;

« réaffirme, dans cette optique, que les conférences des Chefs d'Etat ou de Gouvernement des Etats membres ne peuvent pas se substituer aux institutions communautaires, ni déplacer leurs responsabilités ;

Peu avant la fin de l'année le Parlement revenait sur les problèmes de l'Union Européenne. Il soulignait que les efforts tendant à la transformation de la Communauté actuelle en une Union Européenne devaient être orientés vers les objectifs suivants :

— l'élargissement et le renforcement des compétences communautaires, tant dans les domaines monétaire, économique, social et culturel, que dans les domaines de la politique extérieure et de la sécurité ;

— la démocratisation des institutions appelées à assumer la responsabilité de l'activité communautaire dans le respect des intérêts spécifiques des Etats membres.

L'Union Européenne devrait comprendre les institutions fondamentales suivantes :

— un centre de décision politique doté de compétences dans les domaines cités plus haut et destiné à constituer le Gouvernement Européen ;

— un Parlement composé d'une Chambre au moins, élue au suffrage universel direct ;

— une Cour de Justice assurant le respect du droit dans l'interprétation et l'application des Traités, des Accords et des décisions garantissant la primauté du Droit de l'Union sur le Droit national, dans les matières couvertes par les Traités ;

— une Cour des Comptes,

— un Comité Economique et Social.

Le 9 décembre 1974, au moment où s'ouvrait à Paris la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, le Parlement communautaire attendait la confirmation et la traduction en directives précises des engagements pris aux Conférences de Paris, en octobre 1972, et de Copenhague en décembre 1973, pour ce qui regarde une évolution progressive de la Communauté vers une Union Européenne. La Conférence devrait décider la mise en place d'une politique communautaire globale permettant de combattre l'inflation, d'assurer un niveau élevé d'emploi et de sauvegarder les revenus des travailleurs ; de don-

ner un nouvel élan à la relance économique, de mettre en œuvre une politique communautaire de l'énergie et des matières premières capable d'assurer l'approvisionnement, ainsi que l'organisation d'un dialogue entre les pays producteurs et les pays consommateurs.

Une politique commune de l'énergie et une coopération fructueuse entre les pays producteurs d'énergie et les pays consommateurs supposent la pleine participation de la Communauté à l'Agence internationale de l'énergie de l'O.C.D.E. ; de donner suite à la décision d'instaurer un fonds européen de développement régional doté de moyens suffisants pour aider les régions les moins favorisées.

La Résolution votée demandait également que soient :

— rétablies au sein du Conseil les procédures de décisions prévues par les Traités,

— accélérée la transformation de la procédure présente de coopération politique européenne en une procédure communautaire,

— fixés les pouvoirs de décision budgétaires et de contrôle réels du Parlement Européen, ainsi que la date de son élection au suffrage universel direct avant 1980.

Il est loin d'être évident que la Conférence au sommet ait donné totalement satisfaction aux revendications parlementaires qui s'étaient déjà exprimées antérieurement dans le domaine budgétaire.

C) L'EXERCICE PARLEMENTAIRE DU POUVOIR BUDGETAIRE.

Le projet de budget pour l'exercice 1975 qui était soumis au Parlement Européen était le premier qui devait être financé exclusivement par des ressources propres à la Communauté. Il posait également tous les problèmes de l'application de l'article 203 du Traité de Rome.

Portant un premier jugement, le Parlement Européen s'exprimait ainsi :

« déplore que, du fait que le Conseil n'a pas pris de décision concernant la sixième directive en matière d'harmonisation des législations des Etats membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires, il ait fallu recourir au mode de financement de remplacement utilisé en l'occurrence ;

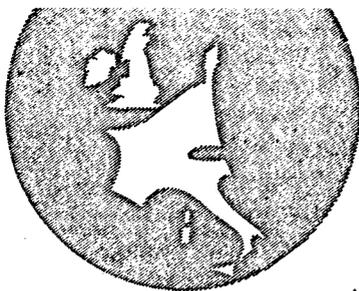
« souligne que les contributions financières des Etats membres calculées sur la base objective de leur produit national brut et qui peuvent être transitoirement substituées aux prélèvements sur la T.V.A., entrent dans le système des ressources propres ;

« se déclare profondément déçu par le projet de budget pour l'exercice 1975 présenté par le Conseil, qu'il considère comme ne marquant aucun progrès et comme manquant gravement de dynamisme ;

« constate que ce projet est caractérisé par l'absence de toute décision politique du Conseil, que ce soit dans le domaine de la politique régionale, de la politique sociale, de la recherche et de l'énergie, de la politique de l'information ou de la politique de la jeunesse ;

« soutient en principe les efforts du Conseil visant à réaliser des économies, tout en rejetant la conception selon laquelle le budget des Communautés doit être utilisé comme moyen de lutte contre l'inflation, et estime que les actions entreprises sur le plan communautaire étant financées par des crédits soustraits au domaine national, elles n'ont aucun effet inflationniste ;

« en l'absence d'une doctrine élaborée au préalable d'un commun accord entre les institutions, reconnaît comme provisoirement valable avec le Conseil, la classification suggérée par la Commission pour l'avant-pro-



« jet de budget de 1975 entre dépenses obligatoires et dépenses non obligatoires ;

« regrette toutefois que le conseil ait estimé ne pas devoir classer un certain nombre de dépenses, même si cette décision a été prise en raison du fait qu'il s'agit d'actions nouvelles qui n'ont pas fait l'objet de délibération du Conseil ;

« estime pour sa part que la classification de ces dépenses s'impose afin que ses droits d'amendement et de modification du budget puissent être correctement exercés ;

« se déclare d'accord avec le Conseil quand il affirme que seules ont été classées comme obligatoires, des dépenses sur lesquelles, en raison des textes, aucune autorité budgétaire, que ce soit le Conseil ou l'Assemblée, n'a la possibilité de fixer librement les crédits ;

« rappelle au Conseil que selon les dispositions de l'article 199 du Traité, l'inscription des dépenses au budget a un caractère prévisionnel ;

« quant à la détermination du domaine budgétaire auquel s'applique le taux prévu au paragraphe 8 de l'article 203 :

« rappelle, conformément à la lettre du premier alinéa de ce paragraphe de l'article 203 du Traité, que le taux annuel maximal d'augmentation à appliquer à l'ensemble des dépenses autres que celles découlant obligatoirement du Traité ou des actes arrêtés en vertu de celui-ci — qui est un taux d'indexation selon le deuxième alinéa de ce même paragraphe — se fixe par rapport aux dépenses de même nature de l'exercice en cours ;

« estime pour sa part que ce taux (maximal) d'augmentation n'est pas d'application :

« — quand il s'agit de dépenses nouvelles inscrites à un poste nouveau ;

« — quand, d'une année à l'autre, la politique dont les dépenses non obligatoires sont l'expression, ne reste pas constante mais s'amplifie dans ses objectifs et ses dimensions ;

A la suite des délibérations du Conseil sur les amendements parlementaires, l'Assemblée arrête le budget des Communautés pour 1975 lors de sa dernière session de l'année. Elle marquait cependant une nouvelle fois sa position de la façon suivante :

« renouvelle ses critiques à l'égard du caractère complexe et ambigu des dispositions budgétaires prévues au titre de l'article 203 du Traité CEE ;

« réaffirme que ces dispositions constituent un obstacle tant au développement souhaitable des politiques communautaires nouvelles qu'à l'accroissement nécessaire de ses pouvoirs budgétaires ;

« estime que la bonne volonté et l'approche pragmatique qui ont présidé aux relations entre le Conseil et l'Assemblée ont permis la réalisation d'un compromis acceptable pour l'adoption du budget de l'exercice 1975 ;

« se félicite du classement, à ce stade de la procédure budgétaire et suite à l'intervention du Parlement, des dépenses relatives au Fonds de développement régional dans la catégorie des dépenses « non obligatoires » et estime que ce classement doit être confirmé par la nature des décisions de base à prendre en la matière ;

Pour la première fois le Parlement Européen avait mis en œuvre la lourde procédure du vote du budget. Il l'avait fait avec succès.

son souci de défendre les droits de l'Homme en protestant contre l'exil de Soljenytsine, mais aussi contre l'exécution du militant basque espagnol Puig-Antich. Dans un ordre d'idées différent, elle a appuyé les démarches pour l'extradition du criminel de guerre Klaus Barbie.

Au cours de ses sessions le Parlement a marqué très vivement ses préoccupations devant les exactions de la Junte Chilienne, comme il s'est réjoui du retour de la Grèce à la démocratie. Il a marqué à diverses reprises son souci de voir la Communauté reprendre des relations normales avec la Grèce. Il semble bien, sur ce point, que le train soit à nouveau sur les rails.

Cependant, et il faut peut-être le regretter, les aspects politiques de la construction européenne tiennent dans les délibérations du Parlement Européen une place moindre que les questions économiques et sociales. La dégradation de la situation économique, l'inflation, les risques de chômage ont donné à travers les inquiétudes du moment, une vigueur particulière aux prises de positions parlementaires.

II — Les politiques économique et sociale

Indépendamment des nombreux avis qu'il a émis sur des propositions de règlements ou de directives concernant les divers aspects de la construction communautaire en matière économique et sociale, on doit relever que la politique agricole commune a pris de moins en moins de place dans les ordres du jour parlementaires. Certes, de nombreux avis concernant l'agriculture ont été formulés, mais ils n'ont plus constitué la trame substantielle des débats.

La situation économique, la politique sociale, les problèmes de l'environnement, la politique régionale, l'approvisionnement en énergie, entre autres, ont marqué les sessions.

A) LA SITUATION ECONOMIQUE.

En mars 1974, le Parlement se déclarait convaincu que « la situation actuelle de la Communauté, dans laquelle les Etats membres tentent de surmonter les difficultés du moment en recourant à des moyens nationaux, précipite la Communauté et ses membres au devant de dangers tels qu'il ne peut en résulter que des inconvénients pour tous ».

A son avis, une action commune et des mesures communautaires s'imposaient. Des décisions contraignantes et communautaires devaient être prises en matière économique, budgétaire et fiscale, ainsi que dans les domaines de la politique monétaire et du crédit.

Quelques semaines plus tard l'Assemblée prenait à nouveau vigoureusement position de la façon suivante :

« voit dans l'évolution récente la confirmation de la fragilité d'une intégration économique qui ne repose pas sur des structures de décision adéquates ;

« estime que la solution des graves problèmes économiques auxquels la Communauté se trouve confrontée

« d'Etat ou de Gouvernement, mais insiste pour qu'ils soient rapidement traduits dans les faits par des procédures plus efficaces et contraignantes d'actions communes, notamment dans le domaine de la politique extérieure et de la défense ;

« apprécie le fait qu'une politique communautaire de l'énergie, dotée d'un calendrier précis, ait été enfin envisagée, mais s'attend à ce que tous les pays membres s'engagent résolument à intégrer leurs actions dans un cadre communautaire et de complète solidarité ;

« souligne que les Chefs d'Etat ou de gouvernement ont confirmé une position commune, face à la situation au Moyen-Orient, réaffirmant la volonté de l'Europe communautaire de contribuer au rétablissement d'une paix durable et juste dans cette région du monde ;

« exprime sa profonde inquiétude devant les perspectives de détérioration des conditions économiques et sociales, notamment sur l'emploi, et demande que soit prise une initiative communautaire tendant à associer, dans le cadre d'une conférence tripartite, la Commission des Communautés, les Gouvernements des Etats membres et les partenaires sociaux aux délibérations qui s'imposent pour surmonter les difficultés.

« regrette que les problèmes très importants et urgents du renforcement des pouvoirs du Parlement Européen et de l'amélioration du fonctionnement des institutions de la Communauté aient fait uniquement l'objet d'une déclaration d'intention, et souligne que des mesures immédiates s'imposent afin d'arrêter la dégradation des mécanismes communautaires ;

« réaffirme, dans cette optique, que les conférences des Chefs d'Etat ou de Gouvernement des Etats membres ne peuvent pas se substituer aux institutions communautaires, ni déplacer leurs responsabilités ;

Peu avant la fin de l'année le Parlement revenait sur les problèmes de l'Union Européenne. Il soulignait que les efforts tendant à la transformation de la Communauté actuelle en une Union Européenne devaient être orientés vers les objectifs suivants :

— l'élargissement et le renforcement des compétences communautaires, tant dans les domaines monétaire, économique, social et culturel, que dans les domaines de la politique extérieure et de la sécurité ;

— la démocratisation des institutions appelées à assumer la responsabilité de l'activité communautaire dans le respect des intérêts spécifiques des Etats membres.

L'Union Européenne devrait comprendre les institutions fondamentales suivantes :

— un centre de décision politique doté de compétences dans les domaines cités plus haut et destiné à constituer le Gouvernement Européen ;

— un Parlement composé d'une Chambre au moins, élue au suffrage universel direct ;

— une Cour de Justice assurant le respect du droit dans l'interprétation et l'application des Traités, des Accords et des décisions garantissant la primauté du Droit de l'Union sur le Droit national, dans les matières couvertes par les Traités ;

— une Cour des Comptes,

— un Comité Economique et Social.

Le 9 décembre 1974, au moment où s'ouvrait à Paris la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, le Parlement communautaire attendait la confirmation et la traduction en directives précises des engagements pris aux Conférences de Paris, en octobre 1972, et de Copenhague en décembre 1973, pour ce qui regarde une évolution progressive de la Communauté vers une Union Européenne. La Conférence devrait décider la mise en place d'une politique communautaire globale permettant de combattre l'inflation, d'assurer un niveau élevé d'emploi et de sauvegarder les revenus des travailleurs ; de don-

ner un nouvel élan à la relance économique, de mettre en œuvre une politique communautaire de l'énergie et des matières premières capable d'assurer l'approvisionnement, ainsi que l'organisation d'un dialogue entre les pays producteurs et les pays consommateurs.

Une politique commune de l'énergie et une coopération fructueuse entre les pays producteurs d'énergie et les pays consommateurs supposent la pleine participation de la Communauté à l'Agence internationale de l'énergie de l'O.C.D.E. ; de donner suite à la décision d'instaurer un fonds européen de développement régional doté de moyens suffisants pour aider les régions les moins favorisées.

La Résolution votée demandait également que soient :

— rétablies au sein du Conseil les procédures de décisions prévues par les Traités,

— accélérée la transformation de la procédure présente de coopération politique européenne en une procédure communautaire,

— fixés les pouvoirs de décision budgétaires et de contrôle réels du Parlement Européen, ainsi que la date de son élection au suffrage universel direct avant 1980.

Il est loin d'être évident que la Conférence au sommet ait donné totalement satisfaction aux revendications parlementaires qui s'étaient déjà exprimées antérieurement dans le domaine budgétaire.

C) L'EXERCICE PARLEMENTAIRE DU POUVOIR BUDGETAIRE.

Le projet de budget pour l'exercice 1975 qui était soumis au Parlement Européen était le premier qui devait être financé exclusivement par des ressources propres à la Communauté. Il posait également tous les problèmes de l'application de l'article 203 du Traité de Rome.

Portant un premier jugement, le Parlement Européen s'exprimait ainsi :

« déplore que, du fait que le Conseil n'a pas pris de décision concernant la sixième directive en matière d'harmonisation des législations des Etats membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires, il ait fallu recourir au mode de financement de remplacement utilisé en l'occurrence ;

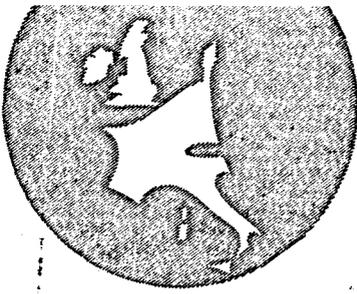
« souligne que les contributions financières des Etats membres calculées sur la base objective de leur produit national brut et qui peuvent être transitoirement substituées aux prélèvements sur la T.V.A., entrent dans le système des ressources propres ;

« se déclare profondément déçu par le projet de budget pour l'exercice 1975 présenté par le Conseil, qu'il considère comme ne marquant aucun progrès et comme manquant gravement de dynamisme ;

« constate que ce projet est caractérisé par l'absence de toute décision politique du Conseil, que ce soit dans le domaine de la politique régionale, de la politique sociale, de la recherche et de l'énergie, de la politique de l'information ou de la politique de la jeunesse ;

« soutient en principe les efforts du Conseil visant à réaliser des économies, tout en rejetant la conception selon laquelle le budget des Communautés doit être utilisé comme moyen de lutte contre l'inflation, et estime que les actions entreprises sur le plan communautaire étant financées par des crédits soustraits au domaine national, elles n'ont aucun effet inflationniste ;

« en l'absence d'une doctrine élaborée au préalable d'un commun accord entre les institutions, reconnaît comme provisoirement valable avec le Conseil, la classification suggérée par la Commission pour l'avant-pro-



« jet de budget de 1975 entre dépenses obligatoires et dépenses non obligatoires ;

« regrette toutefois que le conseil ait estimé ne pas devoir classer un certain nombre de dépenses, même si cette décision a été prise en raison du fait qu'il s'agit d'actions nouvelles qui n'ont pas fait l'objet de délibération du Conseil ;

« estime pour sa part que la classification de ces dépenses s'impose afin que ses droits d'amendement et de modification du budget puissent être correctement exercés ;

« se déclare d'accord avec le Conseil quand il affirme que seules ont été classées comme obligatoires, des dépenses sur lesquelles, en raison des textes, aucune autorité budgétaire, que ce soit le Conseil ou l'Assemblée, n'a la possibilité de fixer librement les crédits ;

« rappelle au Conseil que selon les dispositions de l'article 199 du Traité, l'inscription des dépenses au budget a un caractère prévisionnel ;

« quant à la détermination du domaine budgétaire auquel s'applique le taux prévu au paragraphe 8 de l'article 203 :

« rappelle, conformément à la lettre du premier alinéa de ce paragraphe de l'article 203 du Traité, que le taux annuel maximal d'augmentation à appliquer à l'ensemble des dépenses autres que celles découlant obligatoirement du Traité ou des actes arrêtés en vertu de celui-ci — qui est un taux d'indexation selon le deuxième alinéa de ce même paragraphe — se fixe par rapport aux dépenses de même nature de l'exercice en cours ;

« estime pour sa part que ce taux (maximal) d'augmentation n'est pas d'application :

« — quand il s'agit de dépenses nouvelles inscrites à un poste nouveau ;

« — quand, d'une année à l'autre, la politique dont les dépenses non obligatoires sont l'expression, ne reste pas constante mais s'amplifie dans ses objectifs et ses dimensions ;

A la suite des délibérations du Conseil sur les amendements parlementaires, l'Assemblée arrête le budget des Communautés pour 1975 lors de sa dernière session de l'année. Elle marquait cependant une nouvelle fois sa position de la façon suivante :

« renouvelle ses critiques à l'égard du caractère complexe et ambigu des dispositions budgétaires prévues au titre de l'article 203 du Traité CEE ;

« réaffirme que ces dispositions constituent un obstacle tant au développement souhaitable des politiques communautaires nouvelles qu'à l'accroissement nécessaire de ses pouvoirs budgétaires ;

« estime que la bonne volonté et l'approche pragmatique qui ont présidé aux relations entre le Conseil et l'Assemblée ont permis la réalisation d'un compromis acceptable pour l'adoption du budget de l'exercice 1975 ;

« se félicite du classement, à ce stade de la procédure budgétaire et suite à l'intervention du Parlement, des dépenses relatives au Fonds de développement régional dans la catégorie des dépenses « non obligatoires » et estime que ce classement doit être confirmé par la nature des décisions de base à prendre en la matière ;

Pour la première fois le Parlement Européen avait mis en œuvre la lourde procédure du vote du budget. Il l'avait fait avec succès.

Indépendamment des problèmes généraux de la construction européenne, l'institution parlementaire de la Communauté a eu pour souci de se préoccuper de la paix au Moyen-Orient ou à Chypre. Elle a marqué aussi

son souci de défendre les droits de l'Homme en protestant contre l'exil de Soljenytsine, mais aussi contre l'exécution du militant basque espagnol Puig-Antich. Dans un ordre d'idées différent, elle a appuyé les démarches pour l'extradition du criminel de guerre Klaus Barbie.

Au cours de ses sessions le Parlement a marqué très vivement ses préoccupations devant les exactions de la Junte Chilienne, comme il s'est réjoui du retour de la Grèce à la démocratie. Il a marqué à diverses reprises son souci de voir la Communauté reprendre des relations normales avec la Grèce. Il semble bien, sur ce point, que le train soit à nouveau sur les rails.

Cependant, et il faut peut-être le regretter, les aspects politiques de la construction européenne tiennent dans les délibérations du Parlement Européen une place moindre que les questions économiques et sociales. La dégradation de la situation économique, l'inflation, les risques de chômage ont donné à travers les inquiétudes du moment, une vigueur particulière aux prises de positions parlementaires.

II — Les politiques économique et sociale

Indépendamment des nombreux avis qu'il a émis sur des propositions de règlements ou de directives concernant les divers aspects de la construction communautaire en matière économique et sociale, on doit relever que la politique agricole commune a pris de moins en moins de place dans les ordres du jour parlementaires. Certes, de nombreux avis concernant l'agriculture ont été formulés, mais ils n'ont plus constitué la trame substantielle des débats.

La situation économique, la politique sociale, les problèmes de l'environnement, la politique régionale, l'approvisionnement en énergie, entre autres, ont marqué les sessions.

A) LA SITUATION ECONOMIQUE.

En mars 1974, le Parlement se déclarait convaincu que « la situation actuelle de la Communauté, dans laquelle les Etats membres tentent de surmonter les difficultés du moment en recourant à des moyens nationaux, précipite la Communauté et ses membres au devant de dangers tels qu'il ne peut en résulter que des inconvénients pour tous ».

A son avis, une action commune et des mesures communautaires s'imposaient. Des décisions contraignantes et communautaires devaient être prises en matière économique, budgétaire et fiscale, ainsi que dans les domaines de la politique monétaire et du crédit.

Quelques semaines plus tard l'Assemblée prenait à nouveau vigoureusement position de la façon suivante :

« voit dans l'évolution récente la confirmation de la fragilité d'une intégration économique qui ne repose pas sur des structures de décision adéquates ;

« estime que la solution des graves problèmes économiques auxquels la Communauté se trouve confrontée suppose la mise en place de structures de décision communautaires plus opérationnelles dans les domaines économiques et monétaires ; invite :

« a) la Commission à réagir contre le processus de

« désintégration de la Communauté en prenant des initiatives sur le plan institutionnel qui soient de nature à lui permettre d'assurer à nouveau le fonctionnement normal et le développement du Marché commun ;

« b) le Conseil et les gouvernements des Etats membres à soutenir, dans un esprit communautaire, toute action entreprise par la Commission en cette matière ;

« demande que les orientations en matière de politique conjoncturelle, tout en s'inspirant des objectifs fixés par le traité, se basent sur une évaluation sans fard de faits économiques et sociaux dans les pays membres, menant à des conclusions concrètes et, vu la gravité de la situation, à des recommandations courageuses ;

« rappelle au Conseil les engagements qu'il a pris vis-à-vis de l'opinion publique européenne en adoptant ses résolutions relatives à la mise en œuvre et au développement de l'union économique et monétaire ;

« invite le Conseil à tenir compte de manière plus convaincante qu'il ne l'a fait à ce jour, des préoccupations du Parlement européen au sujet de l'état de la Communauté, en appliquant une politique cohérente d'intégration axée sur la réalisation de l'union économique et monétaire ;

... »

Cette vigueur dans la démarche et la protestation s'expliquait par le fait qu'au cours de sa session d'avril le Parlement Européen avait proposé une série de mesures et rappelé la Commission et le Conseil à leurs devoirs.

La Résolution votée disait notamment :

« considère que les Etats membres qui ne participent plus actuellement au mécanisme du maintien des marges de fluctuation réduites devraient revenir sans tarder à ce mécanisme ; estime que, pour faciliter aux Etats le retour aux marges de fluctuation réduites, il convient d'élargir les mécanismes de crédits existants permettant à ces Etats de faire face à leurs problèmes de balance des paiements et à leurs difficultés monétaires, tout en subordonnant l'octroi de crédits à des conditions de politique économique communautaire ;

« constate qu'une fois de plus la Commission n'a tenu aucun compte du point de vue du Parlement concernant une nouvelle répartition des pouvoirs en matière de politique conjoncturelle, tel qu'il l'a récemment présenté dans sa résolution du 13 mars 1974 : (dénonce le défaut de volonté politique du Conseil de coordonner les politiques économiques et monétaires et est d'avis que l'interpénétration avancée des économies des Etats membres commande une nouvelle répartition des pouvoirs entre les institutions communautaires et les autorités nationales ; invite la Commission à tirer les conséquences de ces constatations et à soumettre au Conseil des propositions allant au-delà de simples aménagements techniques aux procédures existantes et impliquant une extension des pouvoirs de décision et d'exécution des institutions de la Communauté ; estime que des décisions communautaires contraignantes doivent être prises en matière économique, budgétaire et fiscale, ainsi que dans les domaines de la politique monétaire et de la politique du crédit »)

« constate également que le Conseil n'a pas respecté les dispositions 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 CEE, selon lesquelles le Conseil « adopte, aussitôt que possible au cours du premier trimestre... les orientations de politique économique relative à l'année en cours aux nécessités nouvelles de l'évolution économique ;

« formule le vœu que le lancement d'emprunts sur le marché international des capitaux en vue de couvrir les

« déficits des balances de paiements, mesure ne pouvant remplacer un transfert réel de recettes mais de nature à faciliter le processus d'adaptation, ait lieu d'une manière coordonnée, et invite la Commission à présenter une proposition concrète à cet égard ;

« est d'avis qu'il est indispensable, si l'on veut maintenir les échanges mondiaux au niveau de libéralisation qu'ils ont atteint, de protéger la Communauté de tout mouvement de capitaux perturbateurs et rappelle à la Commission la nécessité de présenter à bref délai une réglementation communautaire applicable aux mouvements de capitaux à destination et en provenance de pays tiers ;

« estime nécessaire que le programme communautaire de politique économique à moyen terme soit adapté à la nouvelle situation, de sorte qu'il puisse fournir un cadre aux recommandations en matière de politique conjoncturelle ;

« estime que, hormis quelques recommandations dignes d'être prises en considération, la communication de la Commission contient des formulations trop prudentes, vagues ou contradictoires qui ne sont pas adaptées à la situation actuelle, en particulier en ce qui concerne les points suivants :

— EMPLOI : la situation dans ce domaine est présentée d'une manière trop optimiste ;

— RESTRUCTURATION DE LA PRODUCTION : la Commission veut l'encourager mais n'indique pas la manière d'y parvenir ;

— SURVEILLANCE DE L'EVOLUTION DES REVENUS : la Commission propose un « contrôle temporaire de... l'ensemble des revenus pour les Pays-Bas (p. 18) alors que la situation dans ce pays ne justifie pas de mesures plus strictes que dans les autres Etats membres ;

— EQUIPEMENTS COLLECTIFS : le développement est souhaité mais en même temps la Commission estime nécessaire de contenir l'augmentation des dépenses publiques dans la plupart des Etats membres ;

Lors de sa session d'octobre, un avis parlementaire était formulé sur la proposition de la Commission de la CEE au Conseil relative au rapport annuel sur la situation économique de la Communauté.

L'inquiétude allait croissant et s'exprimait en termes vifs :

« déplore que la plupart des Etats membres n'aient pas respecté les directives établies par le Conseil relatives à la modération de l'accroissement des disponibilités monétaires et insiste auprès du Conseil pour que celui-ci veuille davantage à l'application de ses propres décisions ;

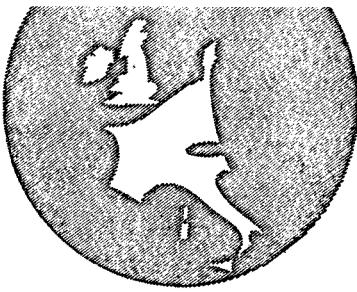
« regrette que les procédures de coordination communautaire n'aient pas encore abouti à une convergence suffisante des politiques économiques des Etats membres ;

« réitère son appel aux Etats membres de s'abstenir de prendre des mesures susceptibles de compromettre la libre circulation des marchandises et des travailleurs « à l'intérieur de la Communauté ou d'entraver les échanges avec les pays tiers ».

Outre les graves difficultés économiques auxquelles étaient confrontés les Etats membres de la CEE et les divergences qui en résultaient, les problèmes de l'approvisionnement en énergie accroissaient encore l'alarme. Cinq débats de fond étaient consacrés aux questions énergétiques.

B) LA POLITIQUE DE L'ENERGIE.

Prenant position sur les mesures appropriées à moyen et à long terme en vue de renforcer l'action visant à



atténuer les effets de la crise de l'approvisionnement en énergie, le Parlement, en mars 1974, définissait la politique rappelée ci-dessous :

« estime nécessaire que la politique énergétique de la Communauté ainsi que celle des Etats membres s'inspire du principe qui veut que la sécurité de l'approvisionnement doit être suffisante et dans toute la mesure du possible constante, au lieu du principe de l'approvisionnement le moins cher possible, cette attitude adoptée dans le passé étant partiellement responsable de la situation actuelle ;

« est convaincu que, par conséquent, la Communauté doit, dès à présent, parler d'une seule voix en matière de politique de l'énergie et invite les Etats membres à accorder à la Communauté, par le biais d'une unification des traités, les pouvoirs nécessaires sur toutes les sources d'énergie en prenant exemple sur le traité CEEA ;

« considère les mesures à moyen et à long terme énumérées ci-dessous comme ayant valeur d'exemple, étant entendu toutefois qu'il importe de donner à la Communauté, aux termes de l'article 235 du traité CEE, les pouvoirs de coordination nécessaires pour autant et aussi longtemps que ces pouvoirs ne résultent pas des textes du Traité, et fait les propositions suivantes ;

« toutes les mesures énumérées ci-après n'auront de succès que si les taux du tarif douanier commun sont aménagés, pour les sources d'énergies, de façon suffisamment souple pour que soient assurés une production optimale et un écoulement optimal des sources d'énergie communautaires ;

« des mesures efficaces devront être prises contre le gaspillage d'énergie, par exemple, les normes de construction devront être modifiées de manière, à réduire autant que possible les besoins en chauffage ;

« les installations collectives et, dans la mesure du possible, les installations individuelles de chauffage au fuel devront pouvoir être rattachées, au choix, aux sources d'énergie indigènes lorsqu'elles sont situées dans une zone d'approvisionnement correspondante ; les installations vétustes sont à moderniser de plein droit, si nécessaire en accordant des subventions sociales et des facilités fiscales, le réglage optimal des brûleurs doit être contrôlé d'office à intervalles réguliers ; il faudrait prévoir, dans le droit au bail et d'habitation, une disposition remplaçant le décompte forfaitaire des frais de chauffage dans les installations collectives par des méthodes de calcul conformes à la consommation, afin d'intéresser le consommateur à une économie d'énergie ;

« il convient de gagner la population à une modification de ses habitudes de consommation, dans la mesure où il en résulte une réduction de la consommation d'une énergie rationnée ; des mesures d'ordre fiscal devront faciliter la réalisation de cet objectif ;

« les centrales actuellement alimentées au gaz naturel devront être converties de manière à pouvoir être exploitées alternativement au gaz naturel en été, à la houille en hiver ;

« il convient d'encourager, sur le plan fiscal et par d'autres ressources publiques, la conception, l'installation et l'exploitation d'installations de récupération de la chaleur destinées au chauffage d'immeubles et l'aménagement accéléré des centrales de chauffage urbain en vue de l'utilisation de la chaleur résiduelle et d'installations de chauffage en circuit fermé ;

« les effectifs dans les mines de houille devront être complétés au maximum ; il convient d'étudier s'il est possible et avantageux pour tous les intéressés de

« moduler les horaires de travail et de renforcer de manière appropriée les effectifs en vue d'accroître la production ;

« la gazéification et l'hydrogénation du charbon ainsi que la commercialisation des sources d'énergie ainsi obtenues, devront être encouragées ; le Parlement européen prendra encore séparément position à ce sujet ;

« il convient de faciliter au maximum la construction et l'exploitation de navires de grand tonnage à propulsion nucléaire, et de véhicules terrestres à propulsion électrique non tributaires du rail ;

« l'élaboration et la mise en œuvre des programmes de construction de réacteurs à haute température et de réacteurs surrégénérateurs seront accélérées ;

« le réseau pour le transport, le stockage et la réparation des sources d'énergie doit être amélioré en vue d'économiser l'énergie ; il conviendrait de promouvoir des recherches appropriées ;

« la prospection de nouvelles sources d'énergie dans les régions politiquement sûres sera accélérée par le recours à des moyens techniques et économiques appropriés ;

« il importe de rechercher systématiquement tous les lieux de la Communauté qui, eu égard à l'évolution actuelle des prix, pourraient être pris en considération pour la construction de centrales hydro-électriques en tous genres (centrales au fil de l'eau, centrales d'accumulation et usines marémotrices) ; la liste doit en être publiée ;

« il convient de faciliter, tant sur le plan juridique que sur le plan financier, la cession de sites qui seront réservés à la construction d'installations de production d'énergie utilisant des sources d'énergie communautaires ; lors du choix du lieu d'implantation d'installations de production d'énergie en tous genres, il importe de tenir dûment compte des impératifs à respecter en matière d'environnement et de sécurité sans toutefois qu'il en résulte un blocage de la situation ;

« il faut encourager la poursuite de recherches sur la mise au point et la construction de moteurs à combustion interne consommant peu de dérivés d'hydrocarbures et destinés au transport par mer, par air et par terre ;

« la Commission et les Etats membres examineront l'éventualité d'une application générale de l'horaire d'été, la Communauté étant divisée, pendant toute la durée de l'année, en fuseaux horaires qui permettent des économies d'énergie ;

« la Commission élaborera des propositions de mesures économiques et financières visant à inciter les producteurs d'énergie à accroître leurs offres ;

« la Commission examinera les différentes possibilités d'élaborer conjointement avec les Etats-Unis et le Japon, un programme international de recherche énergétique, à l'exemple des accords COST en vue de compenser, par des mesures coordonnées la réduction des fournitures de pétrole en provenance du Proche-Orient ;

« il y a lieu d'élaborer un modèle mathématique qui permette, à l'avenir, d'analyser, avec l'aide d'un ordinateur, les effets que peuvent avoir les développements possibles de diverses sources d'énergie de substitution sur le développement économique et social des Etats membres ;

« il importe, compte tenu des limites à imposer aux nuisances, de créer un potentiel de production d'électricité nucléaire aussi élevé que possible qui sera

« utilisé en connexion avec les centrales houillères, dont le nombre doit être accru dans la mesure du possible ; dans le cadre des limites ainsi tracées, il importe de promouvoir la construction d'installations d'enrichissement de l'uranium ainsi que l'utilisation de la chaleur dégagée lors de la production d'énergie nucléaire ;

« l'industrie houillère de la Communauté européenne est invitée à soumettre dès que possible à la Commission un plan à long terme d'investissement, de recrutement de main-d'œuvre et de production et à indiquer des objectifs d'extraction susceptibles d'être atteints ;

« les moyens mis en œuvre pour la recherche de nouvelles sources d'énergie et pour l'utilisation plus rationnelle et la récupération de l'énergie utilisée doivent être au moins égaux à ceux consacrés à l'énergie nucléaire ;

« la politique des transports devra, elle aussi, être adaptée aux modifications structurelles du secteur énergétique, de ce fait, il convient d'élargir la capacité des transports publics à courte et à longue distance et de les rendre plus attrayants, de faciliter l'électrification, à base de charbon et d'énergie nucléaire, du réseau ferroviaire et d'étendre le transport ferroviaire à longue distance des véhicules routiers de toutes catégories en rendant les conditions plus attrayantes ; lorsque ces adaptations ne sont pas possibles, il convient d'assurer l'approvisionnement en carburant des transports publics par route ; la même remarque vaut pour la partie du transport aérien soumise à l'obligation de transporter ; il convient de rationaliser et de coordonner dans la mesure du possible les transports aériens et de développer les transports par voie d'eau ;

« la prolongation de l'usage et le réemploi des objets manufacturés, le recyclage et la réutilisation, après traitement des déchets récupérés, permettront d'économiser l'énergie et les matières premières tout en luttant contre la pollution et la dégradation de l'environnement » ;

La diversité et la variété des mesures proposées illustraient parfaitement et l'inquiétude et l'interrogation sur l'avenir énergétique de la Communauté. Un mois plus tard le Parlement approuvait laconiquement et sans débat une communication de la Commission de la CEE sur la mise en œuvre des orientations et actions prioritaires pour une politique énergétique communautaire. En juillet, l'Assemblée donnait un avis sur une nouvelle stratégie de la politique énergétique pour la Communauté. Il approuvait pour l'essentiel les propositions de la Commission.

Le Parlement, soucieux de voir assurer l'approvisionnement en énergie de la Communauté Economique Européenne, traçait en novembre les perspectives d'une politique communautaire visant à promouvoir la production de gaz à partir du charbon.

Il exprimait ainsi :

« estime :

a) « que la dépendance de la Communauté — ainsi que celle de l'Occident — à l'égard des importations d'énergie peut être réduite grâce à l'utilisation renforcée de ses propres sources d'énergie, notamment le charbon,

b) « que l'amélioration du niveau de vie s'accompagne d'un accroissement des besoins en énergie valorisée de grande qualité,

c) « que, en conséquence, l'utilisation de la houille et du lignite revêtira à l'avenir une importance toujours plus grande grâce à l'emploi de nouvelles technologies,

d) « que la production de gaz à partir du charbon présente de multiples avantages, le gaz pouvant être brûlé sans émission de soufre ou de poussier,

« que la formation d'oxydes d'azote dans les foyers de chaudières peut être dans une large mesure maîtrisée, « que le gaz peut être stocké et transformé avec un rendement relativement élevé,

e) « que, parallèlement au développement des méthodes de gazéification utilisées à ce jour, notamment des deux procédés principaux — emploi de l'oxygène comme agent de gazéification, d'une part, gazéification sous pression des gros charbons, de l'autre — il convient d'encourager les nouveaux procédés, à savoir le procédé sans oxygène et le procédé de production d'un gaz naturel de synthèse (Substitute Natural Gas), le Parlement étant conscient du fait que, en raison de certaines difficultés d'ordre technique, la capacité d'utilisation à grande échelle de ces procédés ne pourra être jugée qu'après 1980,

f) « que, en matière de recherche, l'accent sera mis à l'avenir sur la gazéification du charbon en utilisant la chaleur provenant des réacteurs nucléaires ;

2. « invite la Commission des Communautés européennes

a) « à mettre au point, conformément aux exigences exposées dans ce rapport, un programme de gazéification du charbon,

b) « à ouvrir les crédits nécessaires à la recherche et au financement d'installations-pilotes,

c) « à favoriser la coopération entre les pouvoirs publics et les industries intéressées, en vue de la construction des installations de gazéification du charbon, et la technique des réacteurs, afin de garantir ainsi un succès optimal,

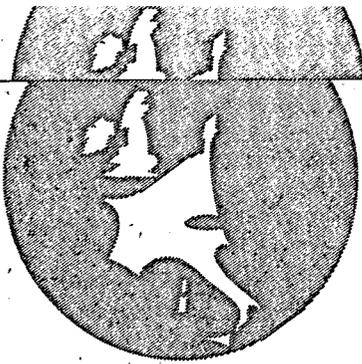
d) « à présenter au Parlement, au plus tard dans deux ans, un rapport sur les mesures déjà mises en œuvre ou envisagées dans le domaine de la gazéification du charbon » ;

Enfin, à la fin de l'année, le Parlement Européen considérait que les Communautés Européennes ne sauraient s'en tenir, pour ce qui regarde l'approvisionnement en énergie, à un rôle d'observateur auprès de l'OCDE. Le Conseil était invité à agir sans délai pour que les Communautés adhèrent dès que possible à l'accord international envisagé et qu'elles deviennent membre à part entière de l'Agence internationale pour l'approvisionnement en pétrole ; le Parlement marquait également son vœu de voir, au sein de cette Agence, la Commission de la CEE devenir le porte parole des Etats membres qui en font partie.

Il est bien évident que la crise économique qui frappe la Communauté a des incidences multiples. Le Parlement a toujours pensé qu'une harmonisation du développement régional ne résoudrait pas toutes les difficultés mais en atténuerait les effets.

C) LA POLITIQUE REGIONALE.

Au début de l'année à l'occasion d'un débat consacré, entre autres, à l'application des aides à finalité régionale, le Parlement Européen se prononçait pour que les dispositions communautaires sur les aides régionales soient rapidement remplacées par un régime différencié qui prenne en considération le retard économique et social des différentes régions.



★ 20 février 1975. Proposition de décision du Conseil portant application aux départements français d'outre-mer du règlement (CEE) du Conseil portant création d'un Fonds européen de développement régional.

★ 21 février 1975. Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil établissant des règles particulières concernant l'achat des betteraves à sucre.

★ 28 février 1975. Proposition de règlement (CEE) du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 1059/69 déterminant le régime d'échanges applicable à certaines marchandises résultant de la transformation de produits agricoles.

★ 3 mars 1975. Proposition de décision du Conseil instaurant une procédure commune pour la création et la tenue à jour d'un inventaire européen des sources d'information en matière d'environnement.

POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE COMMUNAUTAIRE

Lors de sa session du 13 février 1975, le Conseil a marqué son accord sur la résolution concernant les moyens à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs de la politique énergétique communautaire arrêtés par le Conseil le 17 décembre 1974 :

Le Conseil des Communautés européennes, ayant pris connaissance des communications de la Commission concernant les objectifs communautaires de production et de consommation pour 1985 et les orientations sectorielles proposées pour leur réalisation, considérant les résolutions qu'il a adoptées les 17 septembre et 17 décembre 1974,

considérant que la poursuite des objectifs fixés dans sa résolution du 17 décembre 1974 sur les objectifs pour 1985 de la politique énergétique communautaire nécessite la mise en œuvre de moyens appropriés, tant au niveau de la Communauté que par chacun des pays membres,

Paragraphe 1

A. — Invite la Commission à recommander périodiquement, en vue de la poursuite des objectifs des orientations à long terme en matière d'énergie portant notamment sur les investissements de toute nature qu'impliquent ces activités.

Ces orientations aideront les Etats membres à prendre les décisions appropriées.

B. — Ces orientations devront notamment tenir compte, pour tous les secteurs d'énergie, de la nécessité :

- de développer, aussi rapidement que possible, des ressources énergétiques sûres dans des conditions économiques satisfaisantes. Ceci implique la possibilité :
 - d'accorder, dans certains cas, des mesures de soutien communautaire ;
 - de prendre des mesures visant à faciliter, dans certains cas, l'accès au financement des investissements nécessaires ;
 - de permettre que les prix couvrent progressivement, dans toute la mesure du possible, les coûts de mise à disposition de l'énergie et l'amortissement des investissements nécessaires ;

— de tendre à la localisation optimale des investissements énergétiques par des opérateurs économiques et d'assurer la meilleure rentabilité des investissements, notamment par la localisation optimale des centrales électriques, en tenant compte des aspects de la sécurité et de l'environnement et par la promotion de la coopération en vue d'un développement optimal des systèmes de production et de transport.

Paragraphe 2

Exprime sa volonté de mettre en œuvre les moyens suivants pour atteindre les objectifs fixés dans sa résolution du 17 décembre 1974 :

1) En ce qui concerne la demande d'énergie :

A. — Outre le programme en matière d'utilisation rationnelle de l'énergie faisant l'objet de la résolution du 17 décembre 1974 des actions communautaires de recherche et de développement et/ou d'innovation technologique seraient susceptibles de produire des résultats importants en matière d'économie d'énergie.

B. — La consommation d'électricité sera intensifiée au fur et à mesure que l'apport notamment de l'énergie nucléaire réduira la dépendance des centrales électriques vis-à-vis des hydrocarbures. Cette intensification tiendra compte également de la nécessité d'assurer, dans des conditions économiques satisfaisantes, le financement des investissements du secteur électrique.

2) En ce qui concerne l'offre d'énergie :

Les ressources énergétiques de chacun des Etats membres seront développées aussi rapidement que possible dans des conditions économiques, sociales, d'environnement et de sécurité satisfaisantes, en tenant compte des besoins nationaux et communautaires et de l'objectif de la réduction de la dépendance énergétique de la Communauté vis-à-vis de l'extérieur.

Paragraphe 3

Approuve les lignes directrices suivantes pour la politique à mettre en œuvre, tant sur le plan national que sur le plan communautaire, en ce qui concerne chaque source d'énergie :

1) Combustibles solides

A. — Production communautaire

Le maintien de la production de houille à son niveau actuel et le développement de la production de lignite et de tourbe, tels qu'ils sont prévus au paragraphe 5, chapitre 2A de la résolution du Conseil sur les objectifs de la politique énergétique communautaire, requièrent la définition et la mise en œuvre d'une politique en matière de combustibles solides qui tienne compte des principes énoncés au paragraphe 1B ci-dessus, notamment pour la réalisation des investissements financiers nécessaires, ainsi que la disponibilité d'une main-d'œuvre appropriée.

La réalisation de ces investissements et l'engagement de cette main-d'œuvre supposent pour les combustibles solides de la Communauté un écoulement stable et régulier à des conditions économiques satisfaisantes et compte tenu de l'intérêt des consommateurs. Ceci pourrait nécessiter des mesures en vue notamment d'assurer leur utilisation, à des conditions économiques

satisfaisantes, et compte tenu de l'intérêt des consommateurs dans les principaux secteurs de consommation : sidérurgie et centrales thermiques ainsi que la constitution de stocks destinés à compenser les effets de fluctuations de la demande et à faire face aux cas d'interruption dans l'approvisionnement.

B. — Accès au marché mondial

Le libre accès au marché mondial devrait être étendu progressivement à tous les consommateurs de charbon de la Communauté qui n'en disposent pas actuellement de manière compatible avec la réalisation des objectifs en matière de production communautaire et à des conditions économiques satisfaisantes.

II) Energie nucléaire

A. — La politique de la Communauté dans le domaine de l'énergie nucléaire doit être définie et mise en œuvre en tenant compte des principes énoncés au paragraphe 1 B ci-dessus.

B. — La Commission établira annuellement, en coopération avec les milieux intéressés, un programme indicatif portant sur les objectifs de production d'énergie nucléaire susceptible de donner aux gouvernements une orientation pour la définition de leurs politiques nationales et aux industries de la Communauté le cadre de référence nécessaire.

C. — Dans la mesure où les problèmes de l'énergie nucléaire en matière de sécurité et d'écologie seraient résolus à la satisfaction des Etats membres intéressés, leurs programmes d'équipement électrique se baseront essentiellement, outre l'apport des centrales alimentées en combustibles solides et compte tenu de l'application des dispositions prises par la Communauté concernant la limitation de l'utilisation du gaz naturel et des produits pétroliers dans les centrales électriques, sur l'énergie nucléaire pour les centrales de grande puissance.

D. — Le programme indicatif nucléaire ci-dessus spécifiera notamment les besoins futurs de la Communauté en combustibles nucléaires.

E.1. — La politique communautaire d'approvisionnement en combustibles nucléaires à définir et mettre en œuvre devra viser à tirer le maximum d'avantages des initiatives et de la libre action des producteurs et des utilisateurs et à améliorer la sécurité dans ce domaine en développant notamment :

- des ressources économiques et sûres dans la Communauté ;
- une industrie d'une capacité en rapport approprié avec les besoins de la Communauté et capable d'opérer sur le marché mondial ;
- une coopération avec les pays producteurs d'uranium naturel ;
- la recherche en vue de stimuler l'innovation technologique.

2. — Pour mettre en œuvre cette politique et en tenant dûment compte, le moment venu, des travaux menés dans les différentes instances du Conseil et de la Commission, il conviendrait que soient soumises à l'examen du Conseil des mesures adéquates visant à renforcer le potentiel industriel de la Communauté.

3. — A cette fin, il conviendra d'examiner l'opportunité et les modalités d'une action de la Communauté dans les domaines suivants :

- campagne de prospection de minerais ;
- placement suffisamment en avance des commandes de combustibles nucléaires ;
- moyens d'assurer une garantie réciproque d'écoulement et d'approvisionnement des producteurs et des utilisateurs ;
- constitution coordonnée de stocks de combustibles.

4. — L'Agence d'Approvisionnement sera un instrument essentiel de l'exécution des mesures d'une telle politique commune.

5. — L'élaboration d'une telle politique commune d'approvisionnement en combustibles nucléaires nécessitera pour des raisons d'efficacité de procéder à la révision du chapitre IV du Traité d'Euratom.

F. — Les Etats membres et les entreprises sont invités à apporter leur concours à la Commission dans la préparation de propositions concrètes qu'elle soumettra au Conseil dans le cadre de la politique commune d'approvisionnement et dans le cadre du plan d'action proposé par la Commission pour la promotion de l'énergie nucléaire, dont le Conseil prend acte.

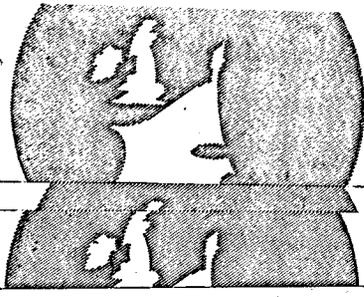
III) Hydrocarbures

1. — La politique de la Communauté dans le domaine des hydrocarbures doit être définie et mise en œuvre en tenant compte des principes énoncés au paragraphe 1 B ci-dessus, et s'appuyer sur une coopération avec les pays producteurs et les autres pays consommateurs d'hydrocarbures. Elle requiert notamment des échanges d'informations et une concertation entre les pouvoirs publics ainsi qu'une consultation entre ces derniers et l'industrie et lorsque c'est nécessaire, des moyens d'action.

Une telle politique suppose notamment :

- l'utilisation rationnelle des ressources disponibles ;
- le développement optimal des ressources en hydrocarbures dans la Communauté à des conditions économiques satisfaisantes tenant compte notamment des objectifs de la politique énergétique communautaire définis dans les résolutions du Conseil des 17 septembre et 17 décembre 1974 ;
- un approvisionnement extérieur diversifié et sûr par un effort accru d'information, de concertation et de consultation suivant les cas, et le cas échéant, par des projets industriels et commerciaux communs ;
- une consultation sur les investissements projetés ainsi qu'une concertation sur les politiques poursuivies dans ce domaine par les Etats membres ;
- une politique des prix à la consommation fondée sur la concurrence et sur la transparence des coûts et des prix. Ces principes pourraient contribuer à ce que les niveaux de ces prix fondés sur l'évolution réelle des conditions d'approvisionnement soient cohérents entre les Etats membres.

2. — Le Conseil est disposé à examiner s'il convient d'établir des règles communautaires pour les cas de difficultés d'approvisionnement afin d'assurer un approvisionnement équilibré du marché de la Communauté et le maintien de son unité dans le respect des dispositions du Traité.



**BONS
DU TRESOR
3 et 5 ans**

Taux de rendement
à partir du 1^{er} janvier 1975
(avant impôt)

à 3 ans

9, 10 %

à 5 ans

10, 50 %

UN PLACEMENT SUR, PRATIQUE, RENTABLE.