



La politique d'environnement de la Communauté, M. BYWATER. — La libre circulation des personnes et le principe de non-discrimination dans la jurisprudence de la Cour de Justice, A FRESIA. — Effets de redistribution des revenus. Approche théorique et réflexions sur ses applications au Marché commun, R. POURVOYEUR et P. ROOSENS. — La jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes en matière de concurrence (VIII), L. FOCSANEANU.

REVUE DU

MARCHÉ COMMUN

N° 191 DÉCEMBRE 1975

DROIT SOCIAL

NUMÉRO SPÉCIAL

LA SÉCURITÉ DE L'EMPLOI ET DU SALAIRE

AVANT-PROPOS par Jean-Jacques DUPEYROUX

PREMIERE PARTIE : LES CADRES INSTITUTIONNELS

- 1 — **La réforme des services du ministère du Travail chargé de l'emploi**, par Michel DURAFOUR, ministre du Travail.
- 2 — **L'agence nationale pour l'emploi, pour quoi faire ?**, par Jean-Pierre PUISSOCHET, directeur général de l'A.N.P.E.
- 3 — **Les Commissions paritaires de l'emploi**, par Dominique-Henri PERRIN.

DEUXIEME PARTIE : LES LICENCIEMENTS POUR CAUSE ECONOMIQUE

- I. — **L'accord interprofessionnel du 10 février 1969 sur la sécurité de l'emploi et l'avenant du 21 novembre 1974.**
 - 1 — **Analyse de l'accord interprofessionnel du 10 février 1969 modifié par l'avenant du 21 novembre 1974**, par Gisèle BATTU, directeur-adjoint du Service Emploi de l'Union des Industries Métallurgiques et Minières.
 - 2 — **Pourquoi la C.G.T. n'a pas signé l'avenant du 21 novembre 1974**, par Jacques LEROY, responsable de la Commission confédérale de l'Emploi et de la Formation professionnelle de la C.G.T. *
- II. — **La loi du 3 janvier 1975 sur le licenciement pour cause économique.**
 - 1 — **Licenciements collectifs et sécurité de l'emploi**, par Francis NAUDE, Service juridique C.F.D.T., et Aude BENOIT, assistante à l'Université Paris I, UER 12 Travail et Questions Sociales.
 - 2 — **Le contrôle administratif des licenciements**, par Jean-Pierre DUPRILOT, maître assistant au département G.E.A. de l'I.U.T. 1 de Lyon.
 - 3 — **La condamnation des employeurs au remboursement des allocations chômage**, par Gilbert THOMAS, rédacteur à la Revue Pratique de Droit Social.
- III. — **La garantie du salaire.**
 - 1 — **L'allocation supplémentaire d'attente instituée en faveur des salariés, licenciés pour raisons économiques**, par Antoine FAESCH, secrétaire confédéral, Confédération Générale du Travail Force Ouvrière.
 - 2 — **Quelques observations sur l'accord du 14 octobre 1974**, par Thierry BERANGER.
 - 3 — **Pourquoi y a-t-il si peu de bénéficiaires de l'allocation d'attente ?**, par Louis BODIN, secrétaire confédéral du secteur Action Economique - Emploi - Education permanente de la C.F.D.T.
 - 4 — **L'unification des systèmes d'aide aux travailleurs privés d'emploi**, par Thierry BERANGER.
- IV. — **Licenciement et formation.**
 - 1 — **Le recours à la formation par les salariés privés d'emploi**, par Jean-Marie LUTTRINGER et Jean-François NALLET, Département Formation Permanente du C.N.I.P.E.

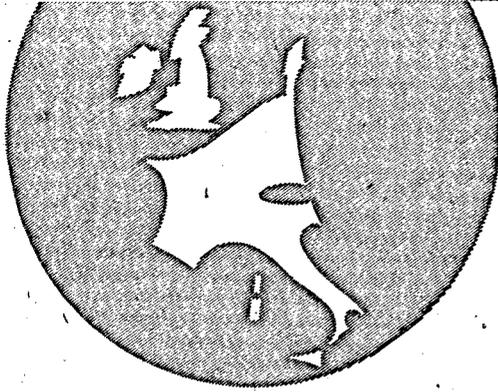
TROISIEME PARTIE : L'INDEMNISATION DU CHOMAGE PARTIEL

- 1 — **Le chômage partiel. Evolution de sa réglementation**, par Jean NEIDINGER, secrétaire général de la Commission sociale du C.N.P.F.
- 2 — **Réflexions sur l'indemnisation du chômage partiel**, par Jean-Jacques DUPEYROUX, directeur du département du Droit du Travail de Paris-Assas.
- 3 — **La mise à pied économique**, par Jean-Pierre KARAQUILLO, chargé de cours à la Faculté de Droit et des Sciences Economiques de Limoges.

■ 125 PAGES 40 F

LIBRAIRIE SOCIALE ET ECONOMIQUE

3, rue Soufflot — 75005 PARIS



REVUE DU
**MARCHÉ
COMMUN**

Numéro 191
Décembre 1975

sommaire

problèmes du jour

- 545 La politique d'environnement de la Communauté, par Marion BYWATER.

l'économique et le social dans le marché commun

- 550 La libre circulation des personnes et le principe de non-discrimination dans la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés, par Alain FRESIA, Assistant de Droit public à l'Université de Nice.
- 565 Effets de redistribution des revenus. Approche théorique et réflexions sur ses applications au Marché commun, par Robert POURVOYEUR, Directeur au Secrétariat général du Conseil des Communautés européennes, Professeur à l'Université d'Anvers (UFSIA) et Paul ROOSENS, Assistant à l'Université d'Anvers (UFSIA).
- 581 La jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes en matière de concurrence. VIII. — « Marché des produits en cause » et « Marché à prendre en considération », par Lazar FOCSANEANU.

actualités et documents

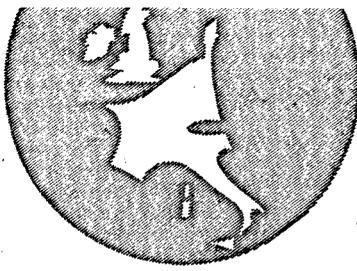
- 600 Communautés européennes.
- 608 Bibliographie, par M. MAINDRAULT : « La France et les Communautés européennes », par MM. Joël Rideau, Pierre Gerbet, Maurice Torelli, Roger-Michel Chevallier.

© 1975 REVUE DU MARCHÉ COMMUN

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

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

Voir en page II les conditions d'abonnement ▶



Comité de patronage

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

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 ;

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 1976

France 198 F

Etranger 213 F

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

Régie exclusive des annonces pour la Suisse et le Liechtenstein :

L'Institut Publicitaire, « Les Garettes », 1295 Mies, près Genève. Tél. : (022) 55.34.11

Répertoire des annonceurs

Bons du Trésor, p. IV couv. — Editions Techniques et Economiques : L'Elargissement des Communautés Européennes, p. III couv. — Librairie Sociale et Economique (Droit Social) : La Sécurité de l'Emploi et du Salaire, p. II couv.

LA POLITIQUE D'ENVIRONNEMENT DE LA COMMUNAUTÉ

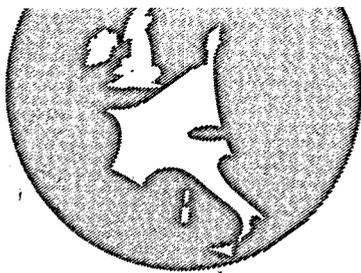
Marion BYWATER

La Communauté Européenne n'en est qu'à ses tous débuts en ce qui concerne une politique de l'environnement ; les auteurs du Traité de Rome n'y avaient pas pensé — et en cela ils ne faisaient que refléter la situation de leur époque où l'expansion économique était encore l'unique évangile. Mais aujourd'hui dans un monde où selon les dernières estimations un cinquième de la productivité industrielle devra d'ici dix ans être vouée à la suppression des effets néfastes de cette même productivité, on ne peut plus ignorer le fléau. Et la pollution n'est qu'une seule manifestation du phénomène — tout en étant celle la plus souvent associée au terme environnement. Il est assez significatif que dans les observations sur l'environnement et la construction européenne transmises par le bureau européen de l'environnement en vue de son rapport sur l'Union européenne, il n'a pas du tout été fait mention de la pollution. Le bureau a jugé qu'on en parle assez. L'accent a été mis dans leur document sur les politiques agricole, régionale, de transports et de l'énergie de la Communauté.

Une vraie politique de l'environnement est même beaucoup plus encore : elle va de la bicyclette aux centrales nucléaires, c'est autant les 60 000 tués de la route en Europe chaque année que les effets de Concorde sur l'ozone de la stratosphère, ce sont les considérations environnementales du document final de la Conférence de Sécurité et aussi le logement des pauvres dans les pays en voie de développement et notre responsabilité envers ces mêmes pays de ne pas résoudre nos problèmes de pollution en exportant nos industries polluantes chez eux.

Les Chefs d'Etat et de gouvernement des Neuf, lorsqu'ils se sont finalement saisis du problème lors de leur « sommet » à Paris en décembre 1973, ont tout de suite aussi indiqué l'étendue du problème. Ils ont approuvé le principe d'une politique de l'environnement ayant pour but « d'améliorer la qualité et le cadre de vie, le milieu ambiant et les conditions de vie des peuples qui en font partie ». Peu après, la Commission a été dotée d'un service spécial pour s'occuper de l'environnement et un premier programme sur deux ans a été adopté en juillet 1973. Un deuxième devrait être adopté au début de 1976. La Communauté part avec du retard sur les Etats membres, mais aura l'avantage de tirer enseignement de leurs erreurs.

Les objectifs que la Communauté s'est fixés sont vastes : prévenir, réduire et, dans la mesure du possible, supprimer les pollutions et nuisances, maintenir un équilibre écologique satisfaisant et veiller à la protection de la biosphère, veiller à la bonne gestion des ressources et du milieu naturel et éviter toute exploitation de ceux-ci entraînant des dommages sensibles à l'équilibre écologique, orienter le développement en fonction d'exigences de



qualité, notamment par l'amélioration des conditions de travail et du cadre de vie, faire en sorte qu'il soit davantage tenu compte des aspects de l'environnement dans l'aménagement des structures et du territoire, rechercher, avec les Etats situés en dehors de la Communauté, des solutions communes aux problèmes d'environnement, dans le cadre notamment des organisations internationales.

Dans un premier temps et étant donné les faibles moyens à la disposition de la Commission en termes d'argent et de personnel, l'effort a néanmoins été axé sur la pollution pure. Bien qu'un problème comme l'aménagement du territoire et notamment les problèmes posés par la concentration urbaine du Nord-Ouest de l'Europe restent parmi les préoccupations à long terme et certaines études sur la planification urbaine par exemple aient déjà été mises en chantier, les Etats membres restent grosso modo maîtres dans de tels domaines pour l'instant. Même au sein de la Commission, l'influence du service de l'environnement est encore fragmentaire dans le domaine d'activités ne relevant pas directement de sa compétence mais avec un intérêt certain. Sur des propositions comme par exemple celle sur l'acide érucique — réputé carcinogène — la teneur en colza, émanant de la direction générale de l'agriculture ou celle de la direction générale de l'industrie visant la suppression d'entraves techniques aux échanges de marteaux-piqueurs ou le screening de produits chimiques (où on proposera probablement le contrôle après mise sur le marché préconisé par les industriels plutôt que l'autorisation préalable demandée par les défenseurs de l'environnement) le service est associé aux travaux mais sa voix est consultative et les disputes sont parfois amères. C'est lors d'occasions analogues qu'on peut faire sentir au service si on veut mettre des bâtons dans les roues de sa politique qu'une déclaration d'un sommet ne vaut pas un article du Traité comme base juridique. (Les organisations d'environnementalistes ont d'ailleurs demandé la révision de l'Article 2 du Traité pour tenir compte non seulement de la croissance et du niveau de vie mais aussi de leur qualité). Ne pas être une direction générale et avoir un commissaire à soi constitue un handicap.

Il y a d'autres domaines aussi où la Communauté traite des problèmes de l'environnement et qui échappent en partie ou totalement à la surveillance du service tels certaines recherches d'Euratom ou de la CECA, le programme pluriannuel de recherche qui pour les années 1976 à 1980 prévoit des recherches pour la réduction et la prévention de la pollution ainsi que pour la protection et l'amélioration du milieu naturel, ou les activités de la Banque Européenne d'Investissement, dont certains prêts qui couvriraient le coût d'installation de matériel anti-pollution ont fait froncer des sourcils à Bruxelles où on se demandait si ceci était compatible avec

le principe pollueur-payeur. Dans ce contexte d'ailleurs, le service concurrence a élaboré des règles sur l'admissibilité d'aides des Etats à la lutte contre la pollution.

On est donc encore loin même sur le plan interne du stade préconisé déjà dans un projet de loi en Allemagne, de l'examen avant sa mise en vigueur de toute nouvelle mesure à la lumière de considérations environnementales. Un tel système de détermination de l'impact sur l'environnement de tout nouveau projet est néanmoins envisagé pour la Communauté comme telle dans les premières réflexions de la Commission sur un deuxième programme d'action.

Malgré la façon relativement ponctuelle dont la Commission agit, la plupart des experts qualifient de « très important » ce qui est fait à Bruxelles. De quoi s'agit-il au concret ?

Depuis l'entrée en vigueur du programme d'action, les textes suivants ont été approuvés : six directives portant respectivement sur la qualité des eaux de surface destinées à la production d'eau potable, sur les eaux de baignade, sur les déchets, sur les huiles usagées, sur le contenu en soufre de certains combustibles liquides et sur l'agriculture de montagne et dans certaines zones défavorisées (des aides destinées à maintenir un minimum d'activité dans certains milieux ruraux), deux recommandations respectivement sur l'application du principe « pollueur-payeur » et sur l'imputation des coûts d'intervention des pouvoirs publics en matière d'environnement ; des résolutions sur les rapports entre la production d'énergie et l'environnement, une liste de polluants de deuxième catégorie (celle de première catégorie faisant partie intégrante du programme d'action et faisant déjà l'objet d'enquêtes sur leur nocivité et le niveau du risque) et sur l'adaptation au progrès technique des directives ou autres réglementations communautaires relatives à la protection et l'amélioration de l'environnement, deux décisions autorisant la signature par la Communauté de la Convention de Paris sur la pollution des mers d'origine tellurique et la participation de la Communauté dans la négociation d'une Convention cadre pour la protection de la Méditerranée ; deux décisions instaurant respectivement une procédure d'échange d'information entre les réseaux de surveillance et de contrôle de la pollution de l'air par certains polluants, et une procédure pour la préparation et la mise à jour d'un inventaire des sources d'information sur l'environnement, et un règlement portant sur la création d'une Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail qui doit ouvrir ses portes en Irlande en 1976. Et trois accords d'échanges d'information ont été conclus avec les Etats-Unis, le Canada et la Suisse.

Parmi les propositions sur la table du Conseil au moment de la rédaction de cet article figurait une proposition de décision sur la réduction de pollution due à certaines substances dangereuses dans le milieu aquatique, un projet de décision sur la participation de la Communauté à la négociation d'une Convention sur la protection du Rhin, des mesures visant à réduire la pollution de l'air par le plomb, et à assurer la qualité des eaux potables, un projet de directive concernant les PCB ainsi que des mesures concernant la pollution de l'eau provoquée par l'industrie de la pâte à papier et par l'industrie de fabrication de dioxyde de titane. (Ces deux industries ne sont que les premières d'une série qui comporte également dans la première phase l'industrie sidérurgique et dans une deuxième phase les engrais, la pétrochimie, l'industrie du cuir et le raffinage du sucre entre autres.)

Reprises dans une telle liste, ces mesures paraissent assez anodines. Mais un titre banal peut cacher un problème — ou une solution — assez spectaculaire. Prenons l'exemple des huiles usagées. Le contrôle des éliminations et la régénération obligatoire prévue par la directive touche un million de tonnes d'huiles usagées par an, c'est-à-dire la moitié de la « production », qui jusqu'à présent n'étaient pas régénérées (et donc recyclées avec les effets bénéfiques d'économie de pétrole que cela implique) mais qui disparaissaient dans le sol et causaient une pollution de l'eau que certaines estimations chiffrent à 20 % de toute la pollution.

Ces mesures peuvent aussi paraître très hétérogènes à première vue mais elles répondent en fait à l'une ou l'autre de deux impulsions majeures : soit le programme d'action, soit des projets de législation nationale. L'accent du programme d'action n'a pas été mis seulement sur la réduction de la pollution, une certaine priorité a été décidée pour la réduction de la pollution des eaux, une ressource qui est écologiquement particulièrement fragile, car sur les ressources mondiales estimées à 1,95 milliard de kilomètres cubes, seulement 2,2 % sont de l'eau douce et de cette eau douce, la plus grande partie est en forme de glace, de neige ou de sources souterraines non encore découvertes. Et la consommation augmente. Avant la première guerre mondiale elle ne dépassait que rarement les 10 litres par personne par jour. Dans les grands centres urbains elle dépasse actuellement 500 litres — d'où la préoccupation du programme communautaire concernant l'eau. Une étude sur les besoins minimaux de la Communauté est en cours.

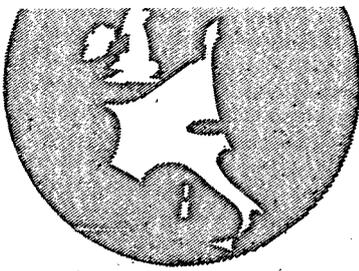
En outre, même avant l'adoption d'un programme d'action, les Etats membres s'étaient mis d'accord en mars 1973 sur une procédure informelle de notification de projets de loi. La Commission peut, dans un cas où la législation l'intéresse par ses

avantages pour l'environnement et par souci d'éviter des distorsions de concurrence à l'intérieur de la Communauté, demander qu'un projet soit « mis au frigo » sur le plan national pendant un certain temps, pendant qu'elle essaie de faire adopter les normes prévues par la Communauté entière. Le système épargne aussi à la Commission de faire des recherches scientifiques propres, domaine où ses ressources sont limitées (et où elle s'est fait parfois fortement critiquer par l'industrie communautaire pour avoir transmis certaines propositions sans base scientifique adéquate). Un phénomène analogue joue en ce qui concerne les Conventions internationales. Parmi les propositions faisant suite à la notification par un Etat membre sont celles sur les PCB et sur les déchets — tous les deux des impulsions venant de la France. La proposition sur les PCB s'est basée également sur des travaux faits au sein de l'OCDE — une des multiples organisations tels l'UNEP, la CEE de l'ONU, l'OMS — dont la Commission doit suivre les travaux. La liste « noire » de produits à soumettre à des normes d'émission dans la proposition sur les substances dangereuses en milieu aquatique est inspirée de la Convention de Paris.

Au mois d'octobre dernier, l'accord d'information avait permis l'information préalable de la Commission et des Etats membres sur 110 notifications, soit 25 textes de législations nationales, 77 projets de dispositions et 8 accords internationaux ainsi que la mise en chantier d'une douzaine de propositions de la Commission.

Evidemment, on pourrait considérer que ce processus freine des avances sur le plan national, mais en général les observateurs estiment que l'inconvénient est contrebalancé par le fait que certains Etats hésiteraient à faire supporter le coût de certaines législations s'il n'y avait pas la possibilité d'étendre les normes à la Communauté entière. Dans un seul cas jusqu'à présent, un Etat membre est passé outre. L'Allemagne, las d'attendre les autres, a menacé d'introduire un calendrier plus rapproché pour la réduction du niveau du plomb dans l'essence — créant ainsi une mesure non-tarifaire dont la compatibilité avec les règles de libre circulation à l'intérieur du Marché Commun est contestée.

Et c'est la première indication que tout ne va pas pour le mieux dans le meilleur des mondes pour la politique d'environnement communautaire. Pendant plus de deux ans la politique de l'environnement de la Communauté n'a pas beaucoup fait parler d'elle. Un seul Conseil a eu lieu et le plus souvent les décisions étaient si peu controversées qu'elles n'avaient pas besoin de ministres pour



régler les derniers problèmes. Mais vers le milieu de 1975, des difficultés ont commencé à paraître pour éclater au Conseil d'octobre 1975, lorsqu'il a paru clairement que la réserve de principe que le gouvernement britannique avait posé dès le départ à l'idée de normes d'émission plutôt que d'objectifs de qualités de l'environnement en ce qui concerne le déversement de produits tels le cyanure ou le mercure dans le milieu aquatique n'était pas procédural, comme on l'avait cru, mais fondamental et cela malgré le fait que la liste « noire » de la proposition de directive et le système de normes d'émission étaient quasiment les mêmes que ceux de la Convention de Paris que la Grande-Bretagne a signée.

Un compromis sur ce point ne peut cacher que deux écoles s'opposent aussi bien sur la liste noire que sur le plomb dans l'essence, bien que l'envergure ne soit pas la même. En effet, les Anglais estiment que dans le premier cas, 750 millions de livres (coût de l'investissement en nouveau matériel) est en jeu, tandis que dans le second cas le coût serait de 10 millions de livres pour la première étape de la réduction du contenu en plomb de l'essence et dans la seconde étape, 50 millions. Pour l'instant, la Grande-Bretagne ne semble pas avoir beaucoup d'alliés dans le camp des pauvres et des « pragmatiques ». L'avant-garde des nantis est menée par l'Allemagne et les Pays-Bas (qui dans le cas de substances dangereuses dans le milieu aquatique ont un intérêt vital, car seule une législation communautaire mènera l'Allemagne et son industrie à la table de négociation d'une Convention sur la pollution chimique du Rhin, fleuve dont les Pays-Bas ont besoin pour l'eau du robinet).

Les deux approches poussent les uns à dire, comme l'a fait le ministre allemand, Herr Maihofer, lors des discussions du mois d'octobre, qu'il faut éviter en temps de récession la tentation de remettre les dépenses en matière d'environnement à de plus beaux jours car, a-t-il dit, ce moment venu, la tentation sera de les remettre, par crainte d'augmenter les coûts et ainsi de provoquer l'inflation. Les autres disent qu'il faut quand même comparer de plus près les coûts dans la période actuelle, en faisant une analyse « risk/benefit ». Le résultat en est que face aux mêmes conclusions scientifiques — comme dans le cas du danger posé par le plomb — ceux-là disent qu'il faut agir s'il semble y avoir un risque de danger, tandis que ceux-ci préfèrent attendre que la preuve du danger soit certaine. Ceux-là prêtent aussi plus attention à l'esthétique dans le cas des eaux de baignade ou de titane de dioxyde (boues rouges), par exemple, tandis que le fonctionnaire du ministère britannique de la santé qui a témoigné devant des

membres de la Chambre des Pairs dans les termes suivants était certainement représentatif de l'opinion de son gouvernement qui a accepté la directive sur les eaux de baignade qu'à condition que de larges dérogations soient prévues car « il ne semble pas qu'il y ait un risque pour la santé des bains de mer tant que la contamination n'est pas d'un niveau tel qu'il serait pratiquement impossible d'y nager ». Les uns disent que l'environnement est une ressource à exploiter comme toute autre, d'autres prétendent que des distorsions de concurrence intolérables surviennent si les principes ne sont pas les mêmes pour toute la Communauté et que ceci est le sens du principe « pollueur payeur » approuvé par tous les Etats membres. Ils ne contestent pas l'approche objectifs de qualité dans la plupart des cas, mais estiment qu'il s'agit dans le cas en question, de substances tellement nocives qu'elles méritent une exception.

La position britannique, celle de la première école, celle qui jusqu'à présent a paru minoritaire dans les débats communautaires et celle qui sera certainement cruciale dans les mois à venir a été présentée de la façon suivante en octobre : « ...l'environnement est une ressource de la même façon que l'énergie, le transport, la main-d'œuvre et le capital, et les coûts de tous ces facteurs varient légitimement d'un endroit à l'autre. Des normes d'émission uniformes *introduiraient* donc plutôt qu'élimineraient une distorsion de la concurrence à l'intérieur de la Communauté et affaibliraient la position concurrentielle de la Communauté entière par rapport aux autres pays commerçants ». Il devrait peut-être être noté en passant que la Grande-Bretagne risquerait de subir le plus grand effet puisque la plus forte proportion de son commerce se fait en dehors de la Communauté. Ici surgit de nouveau une différence de doctrine survenue au moment de la négociation d'un mécanisme correcteur pour la contribution budgétaire de la Grande-Bretagne : est-ce qu'une « communautarisation » du commerce devrait être engagée ? Le ministre anglais a continué en disant qu'« il serait tout à fait inéquitable d'empêcher une société implantée au nord de l'Ecosse, par exemple, de saisir l'avantage de la capacité d'assimilation des eaux écossaises pendant que les firmes qui la concurrencent continuent de jouir des avantages qui dérivent du fait d'être situés plus près du cœur économique de la Communauté. Prenons le Rhin comme autre exemple. On m'a dit qu'il se peut que moins pollué doivent être sujettes à des contrôles très strictes nécessaires pour les firmes qui y déversent. Ce sont des coûts qu'ils doivent supporter parce qu'ils s'y trouvent. Mais ils bénéficient de transports bon marché et faciles le long du Rhin, jusqu'au centre de la Communauté. Si ceci voulait

dire que d'autres firmes dans un environnement moins pollué doivent être sujettes à des contrôles d'émission aussi strictes afin d'égaliser la concurrence, je m'attendrais à voir les sociétés sur le Rhin se proposer de subventionner les coûts de transport de leurs concurrents et égaliser la concurrence là aussi. Je n'ai pas constaté ceci pour l'instant». Si l'on rajoute à ces arguments le fait que le système appliqué en Grande-Bretagne pour assurer que les objectifs de qualité qui lui sont chers sont respectés, fonctionne probablement mieux que le système de contrôle d'émission dans certains autres Etats, rendant le niveau de pollution au Royaume-Uni peut-être moins nocif en réalité, l'observateur « laïc » se sent complètement incapable de trancher. Le résultat du débat ne concerne pas qu'une seule directive d'ailleurs, mais le principe sur lequel une série d'autres directives sectorielles (telle la pâte à papier) sont basées. Et si tel a été le cas rien que pour l'eau, qu'en sera-t-il quand on discutera d'un projet notifié par les Néerlandais qui préconisent un standstill à partir d'une certaine date, c'est-à-dire une halte à toute détérioration supplémentaire du niveau de pollution. Certes le Conseil a pris acte en juillet 1973 « de la détermination des Etats membres de veiller à ce que la qualité actuelle des différents milieux, considérée du point de vue de l'ensemble des régions de la Communauté, ne se dégrade pas, étant donné aussi

le caractère souvent irréversible ou pratiquement irréversible de certaines pollutions». Mais mettre en vigueur une telle politique en période de récession ne va pas être facile.

C'est sur ce fond de scène que la Commission doit présenter ses propositions pour un deuxième programme d'action. Ses premières réflexions sont déjà connues — et critiquées dans certains milieux pour être trop vagues (et pour avoir voué trois des dix pages à une description du programme actuel) mais défendues par ses auteurs comme étant réalistes. La Commission veut assurer sur cinq ans la continuité de l'action engagée : « la politique de l'environnement, tout en demeurant attentive à la réalité économique du moment ne doit pas être ballottée par la mode ou la conjoncture ». Ceci implique la poursuite de l'approche actuelle d'évaluation objective des risques résultant de la pollution, protection de l'homme et des milieux naturels et réduction des nuisances à la source. Ensuite vient l'accentuation du caractère préventif et prévisionnel des mesures à prendre et une meilleure harmonisation des politiques dans la Communauté, pour contribuer à la lutte contre le gaspillage et tenir davantage compte des aspects de l'environnement dans la politique de coopération avec les pays en voie de développement.

LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES ET LE PRINCIPE DE NON-DISCRIMINATION DANS LA JURISPRUDENCE DE LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS

Alain FRESIA

Assistant de Droit public à l'Université de Nice

SOMMAIRE

INTRODUCTION. — DE L'EFFICACITÉ DU PRINCIPE DE NON DISCRIMINATION

- 1) L'action des juridictions nationales.
- 2) L'action de la Cour de Justice des Communautés :
 - a) l'application par la Cour de sa jurisprudence, relative à l'effet direct du droit communautaire, au droit de libre circulation ;
 - b) l'interprétation libérale de la Cour relative au contenu du droit de libre circulation.

PREMIÈRE PARTIE. — LE CARACTÈRE EXTENSIF DU PRINCIPE DE NON DISCRIMINATION

- A) *L'élargissement des origines de la discrimination*
 - 1) L'origine matérielle de la discrimination :
 - a) la discrimination apparente ;
 - b) la discrimination déguisée.
 - 2) L'origine formelle de la discrimination :
 - a) les réglementations d'origine publique ;
 - b) les réglementations « d'une autre nature ».
- B) *L'élargissement du champ d'application du principe de non discrimination*
 - 1) L'élargissement « ratione personæ » :
 - a) en ce qui concerne le travailleur ;
 - b) en ce qui concerne la famille du travailleur.
 - 2) L'élargissement « ratione materiæ » :
 - a) l'application du principe de non discrimination à l'ensemble des activités économiques ;
 - b) l'application du principe de non discrimination à des activités non économiques.
 - 3) L'élargissement « ratione territorii ».

DEUXIÈME PARTIE. — LE CARACTÈRE RESTRICTIF DES DÉROGATIONS AU PRINCIPE

- A) *La portée étroite des dérogations au principe*
 - 1) La réduction de la portée des dérogations conçues au bénéfice des nationaux :
 - a) les emplois dans l'administration publique ;
 - b) les activités participant dans un Etat, même à titre occasionnel, à l'exercice de l'autorité publique.
 - 2) La réduction de la portée des dérogations justifiées par des raisons d'ordre public et de sécurité publique.
- B) *La portée uniforme des dérogations au principe*
 - 1) La création de notions communautaires :
 - a) les exceptions des articles 48 § 4, et 55 alinéa 1 ;
 - b) les exceptions justifiées par des raisons d'ordre public.
 - 2) La finalité communautaire des dispositions nationales :
 - a) la portée absolue de l'effet utile ;
 - b) la portée relative de l'effet utile.

Introduction. — De l'efficacité du principe de non-discrimination

Pour réaliser ses objectifs, définis notamment à l'article 2 du Traité de Rome, la Communauté économique européenne a instauré quatre libertés fondamentales : la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux. L'article 3C précise « qu'aux fins énoncées à l'article précédent » l'action de la Communauté comporte dans les conditions et selon les rythmes prévus par le présent traité :

— L'abolition entre les Etats membres, des obstacles à la libre circulation des personnes, des services et des capitaux.

Cette libéralisation des échanges repose sur un principe fondamental, formulé par l'article 7 du traité, selon lequel « est interdite toute discrimination exercée en raison de la nationalité ».

Ce principe général fait l'objet d'une réglementation spécifique dans les dispositions du titre III de la deuxième partie du traité. Ce titre est divisé en quatre chapitres relatifs aux travailleurs, au droit d'établissement, aux services et aux capitaux.

Le principe de l'interdiction des discriminations en matière de personnes (1) ne peut être efficace qu'à partir du moment où il est assorti de garanties au profit des principaux intéressés.

Ces garanties sont essentiellement d'ordre judiciaire : elles ne peuvent découler que de l'action conjuguée des juridictions nationales et de la juridiction communautaire.

1) L'ACTION DES JURIDICTIONS NATIONALES.

La rareté des décisions dans le domaine de la libre circulation des personnes ne permet guère de tirer des conclusions définitives (2).

(1) Stricto sensu, selon le traité, la libre circulation des personnes ne concerne donc que les travailleurs et le droit d'établissement. Toutefois, les services exigeant souvent le déplacement du bénéficiaire vers ou du prestataire dans le territoire d'un des pays de la Communauté, il paraît souhaitable de les inclure dans le domaine de la libre circulation des personnes, la notion de personnes étant considérée dans son sens le plus commun.

(2) C'est à cette constatation qu'arrivent les différents rapporteurs nationaux du VI^e congrès international de Droit européen (Luxembourg, 24-26 mai 1973), 3^e thème : jurisprudence relative à la libre circulation des personnes à l'intérieur de la Communauté et aux questions sociales.

Seul le domaine très spécifique et complexe de la Sécurité sociale des travailleurs migrants (article 51 du traité CEE) fait l'objet d'un contentieux abondant ; mais ce dernier, qui a certes favorisé la mobilité de la main-d'œuvre dans les pays du Marché commun, ne donne qu'une vue très sectorielle des questions relatives à la libre circulation des personnes.

On peut néanmoins relever quelques décisions relatives au droit d'établissement et à la libre prestation des services.

Un arrêt de la Cour de Cassation italienne du 23 octobre 1964 (3) invoque l'article 57 du traité. Cet arrêt reconnaît le droit à un ordre provincial de médecins de ne pas tenir compte d'un titre académique obtenu à l'étranger, pour refuser une inscription sur le tableau de l'ordre, aucune décision concrète n'ayant fait suite à l'engagement de principe de l'article 57.

En l'absence de directives communautaires sur la reconnaissance mutuelle des diplômes et des certificats, il était difficile pour la Cour italienne de juger différemment.

En Hollande, quatre cas d'espèce font apparaître un refus d'accorder un titre de séjour à un ressortissant communautaire. Dans tous les cas (4), le ministre de la Justice était d'avis qu'il s'agissait d'une infraction tellement grave à l'ordre public néerlandais que le séjour des intéressés ne pouvait être toléré plus longtemps.

Toutes ces décisions ont été confirmées par la Couronne, instance supérieure d'appel.

Certes le traité CEE énonce expressément que le droit de libre circulation peut être limité pour des raisons d'ordre public ou de sécurité publique (articles 48 par. 3 et 56 par. 1) ; et il est vrai qu'en l'espèce les infractions commises étaient particulièrement graves (5) et susceptibles d'autant plus

(3) Première section civile n° 2659 (For. Sta. 1965, col. 903 et 904) ; rapporté par Dott. G. Renato, rapport national italien, VI^e congrès international de Droit européen, précité, page 6.

(4) Rapportés par J. M. Tromm, rapport national néerlandais, VI^e congrès international de Droit européen, précité, page 21.

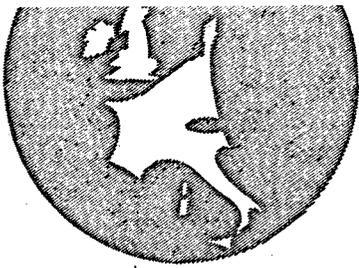
(5) Suivant J. M. Tromm, opus. cité, l'autorisation de séjourner aux Pays-Bas a été refusée à des ressortissants de la communauté pour les motifs suivants :

— la condamnation de l'intéressé pour attentat aux mœurs, commis aux Pays-Bas (immoralité commise avec mineurs) ;

— le fait de donner « contrairement à la vérité » des renseignements qui, s'ils avaient été connus, auraient constitué un motif valable pour le rejet de la demande d'un titre de séjour (il s'agissait de condamnations pénales de l'intéressé dans son propre pays) ;

— une condamnation aux Pays-Bas pour vol et sévices graves causant la mort de la victime ;

— une condamnation aux Pays-Bas pour vol qualifié.



d'affecter l'ordre public. Toutefois, dans la mesure où la Directive du Conseil n° 64/221, du 25 février 1964 stipule notamment que « les mesures d'ordre public ou de sécurité publique doivent être fondées exclusivement sur le *comportement* personnel de l'individu, qui en fait l'objet » et que « la seule existence de condamnations pénales » ne peut automatiquement motiver ces mesures, on peut regretter que le juge d'appel se soit exclusivement basé sur son propre jugement pour décider de la compatibilité des décisions arrêtées par le ministre de la Justice avec la réglementation communautaire.

La procédure de l'article 177, aurait pu permettre à la Cour de se prononcer sur les notions d'ordre public et de comportement personnel.

A cet égard, dans des situations comparables (6), le Tribunal administratif de Cologne et la « High Court » (Royaume-Uni) n'ont pas hésité à surseoir à statuer et à renvoyer l'affaire devant la Cour de Justice, en application de l'article 177.

De façon plus générale, la jurisprudence de la Cour relative à la matière considérée, n'a, sauf exceptions rares, concerné que des affaires dont la Cour a été saisie à titre préjudiciel en vertu de l'article 177.

Cette procédure s'est avérée particulièrement opportune, spécialement dans un domaine où, compte tenu de la progressivité de la mise en vigueur des dispositions communautaires et des interventions des autorités communautaires, les questions d'interprétation étaient nombreuses.

2) L'ACTION DE LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS

Cette action a été souvent déterminante.

La Cour a d'une part étendu à la libre circulation des personnes sa jurisprudence relative à l'effet direct du droit communautaire. Elle a d'autre part interprété le droit de libre circulation dans un sens très libéral.

a) L'application par la Cour de sa jurisprudence relative à l'effet direct du droit communautaire au droit de libre circulation.

Les critères dégagés depuis plusieurs années pour déterminer si une disposition du droit communautaire engendre dans le chef des justiciables un droit qu'ils peuvent faire valoir en justice, devant les juridictions nationales, sont nettement établis.

— la disposition doit être *claire et précise* ;

(6) Ces situations sont examinées dans la 2^e partie de notre étude, relative aux dérogations affectant le principe de non discrimination.

— elle doit être *inconditionnelle*, dans sa définition et son exécution ;

— elle doit être *parfaite*. Sa mise en œuvre ne doit pas être subordonnée à des mesures ultérieures, que pourraient prendre avec un *pouvoir discrétionnaire d'appréciation*, soit les institutions communautaires, soit les Etats membres (7).

D'abord utilisés par référence aux dispositions du traité et aux règlements, ces critères ont par la suite été étendus aux autres actes mentionnés à l'article 189 du traité CEE.

Opérant une *requalification des actes*, en fonction de leur contenu, c'est-à-dire en faisant abstraction des catégories juridiques formelles, la Cour a doté d'un effet direct, les actes faisant peser sur les Etats membres *un comportement déterminé* (8).

Par application de ces principes ont été jugés directement applicables par la Cour :

— l'article 53 du traité CEE (9) ;

— l'article 48 du traité CEE (10) ;

— le règlement 1612/68 CEE (11) ;

— l'article 52 du traité CEE, depuis la fin de la période de transition, et même en l'absence éventuelle dans un domaine déterminé des directives prévues aux articles 54 § 2 et 57 § 1 du traité (12) ;

— l'article 3 § 1 de la Directive 64/221 (CEE) (13) ;

— les articles 59 alinéa 1 et 60 alinéa 3, depuis la fin de la période de transition et même en l'absence éventuelle des dispositions qui devaient intervenir dans le cadre des pouvoirs institués par les articles 63 et 66 (14).

(7) Ces critères ont été dégagés par l'avocat général Gand en 1966, dans ses conclusions sur l'affaire Lutticke (Aff. 57/65. Rec. 1966, p. 311). Ils ont été par la suite confirmés et affinés notamment par :

— l'arrêt du 12 septembre 1972, aff. 21 à 24/72. Rec. 1972, p. 1227 ;

— l'arrêt du 24 octobre 1973, aff. 9/73 Schlüter Rec. 1973, p. 1158.

(8) Ainsi, un effet direct a pu être reconnu à une directive ; cf. arrêt du 17-12-1970, aff. 33/70 S.A.C.E. Rec. 1970, p. 1224.

(9) Arrêt du 15 juillet 1964, aff. 6/64 Costa c/Enel, Rec. 1964, p. 1141.

(10) Arrêt du 15 octobre 1969, aff. 15/69 Ugliola Rec. 1969, p. 363. Arrêt du 13 décembre 1972, aff. 44/72 Marsman Rec. 1972, p. 1243. Arrêt du 4 avril 1974, aff. 167/74 Commission c/France Rec. 1974, p. 359. Arrêt du 4 décembre 1974, aff. 41/74 Van Duyn.

(11) Aff. 15/69 Ugliola. Aff. 44/72 Marsman. Arrêt du 11 avril 1973, aff. 76/72 Michel S. Rec. 1973, p. 457. Aff. 167/73 Commission c/France.

(12) Arrêt du 21 juin 1974, aff. 2/74 Reyners Rec. 1974, p. 651.

(13) Rappelons que selon le § 1 de l'article 3 « les mesures d'ordre public ou de sécurité publique doivent être fondées exclusivement sur le comportement personnel de l'individu qui en fait l'objet », aff. 41/74 Van Duyn.

(14) Arrêt du 3 décembre 1974, aff. 33/74 Van Binsbergen.

Ce sont donc les dispositions essentielles dont relève le droit de libre circulation qui ont été recon- nues directement applicables par la Cour. De la même façon, la Cour a interprété leur contenu dans un sens très favorable aux justiciables de la Communauté.

b) L'interprétation libérale de la Cour relative au contenu du droit de libre circulation.

Bénéficiant de l'apport d'arrêts récents (15) rendus par la Cour, nous voudrions démontrer que celle-ci s'est constamment inspirée du souci de donner ses pleins effets au droit de libre circulation dans les Etats membres de la Communauté.

A cette fin la Cour a formulé une *interprétation extensive du principe* de non discrimination (1^{re} partie) ; corrélativement elle a formulé une *interprétation restrictive des dérogations au principe* (II^e partie).

1^{re} partie. — Le caractère extensif du principe de non-discrimination

La notion de discrimination a été envisagée par la Cour dans son arrêt du 17 juillet 1963 (aff. 13/63, République italienne c/Commission) (16). La Cour a jugé que « le traitement différent de situations non comparables ne permet pas de conclure automatiquement à l'existence d'une discrimination » ; la discrimination « aurait consisté à traiter soit de manière différente des situations similaires, soit de manière identique des situations différentes (17).

(15) Aux arrêts précédemment cités, il convient d'ajouter :

- arrêt du 12 février 1974, aff. 152/73 Sotgiu Rec. 1974, p. 153 ;
- arrêt du 3 juillet 1974, aff. 9/74 Casagrande ;
- arrêt du 12 décembre 1974, aff. 36/74 Walrave ;
- arrêt du 29 janvier 1975, aff. 68/74 Alaimo ;
- arrêt du 26 février 1975, aff. 67/74 Bonsignori.
- arrêt du 30 septembre 1975, aff. 32/75 Cristini.

(16) Rec. 1963, p. 341.

(17) Rec. 1963, p. 360. Dans cette affaire, la discrimination résultait d'une taxe spéciale perçue par la France sur certains produits en provenance d'Italie. Toutefois, la France avait été autorisée par la Commission à percevoir cette taxe dans le cadre de mesures de sauvegarde. Dès lors, ainsi que le faisait remarquer dans ses conclusions l'Avocat Général M. Lagrange, le champ d'application du principe de non discrimination est nécessairement plus étroit lorsqu'on se trouve en présence d'une mesure interventionniste que lorsqu'il s'agit du jeu normal des échanges dans le cadre des règles libérales. (Rec. 1963, p. 385).

Dans l'affaire Sotgiu, la Cour a également admis qu'il n'existe pas de discrimination *lorsqu'existent des différences objectives entre la situation des travailleurs* (18).

En l'espèce, il s'agissait de savoir si un ressortissant italien travaillant dans les postes fédérales allemandes, tout en ayant conservé son domicile en Italie pouvait bénéficier de l'augmentation d'une « indemnité de séparation », octroyée seulement aux travailleurs de nationalité allemande.

Relevant dans la législation allemande l'existence de deux régimes distincts relatifs à l'indemnité de séparation, la Cour déduit de cette circonstance la possibilité d'un *motif légitime de différenciation* des sommes versées (19).

La discrimination ne peut donc être constituée que si les intéressés sont dans une *situation objectivement comparable*.

Si tel est le cas, elle sera incompatible avec la réglementation communautaire ; à cet égard la jurisprudence de la Cour révèle un *élargissement du principe de non discrimination* en fonction tant des origines de la discrimination que de l'étendue du principe.

A. — L'ÉLARGISSEMENT DES ORIGINES DE LA DISCRIMINATION

La discrimination présente une double origine selon que l'on prend en considération son fondement (origine matérielle) ou sa source juridique (origine formelle).

1) L'origine matérielle de la discrimination.

La Cour ne s'est pas contentée de prohiber les discriminations fondées sur la *nationalité* (discrimination apparente) mais encore toutes celles qui établissent un résultat identique (discrimination déguisée).

a) La discrimination apparente.

C'est la plus évidente, la plus contraire à la libéralisation des échanges dans le Marché commun ; c'est pourquoi elle est expressément prohibée par le traité CEE, dont l'objectif essentiel en la matière est l'*égalité de traitement* entre les nationaux et les ressortissants des Etats membres (articles 48 § 2 pour les travailleurs ; 52 alinéa 1 et 59 alinéa 1 pour le droit d'établissement et les services).

(18) Rec. 1974, p. 165.

(19) Rec. 1974, p. 165. On relèvera que la Cour n'invoque qu'une possibilité de différenciation légitime, laissant ainsi au juge national le soin d'apprécier, conformément aux compétences qui lui sont dévolues dans le cadre de l'article 177 du traité S.E.E.



A cet égard, il convient de relever le caractère *inconditionnel* de cette égalité ; ainsi serait incompatible avec la réglementation communautaire une disposition de droit national édictant une *condition de réciprocité* ; une telle hypothèse a déjà rencontré sur le terrain du droit d'établissement, dans l'affaire *Reyners* ; en l'espèce, un ressortissant néerlandais n'a pu être admis à l'exercice en Belgique de la profession d'avocat parce que la loi hollandaise sur les avocats réserve aux seuls nationaux, sans possibilité de dérogations, l'accession au barreau... (20).

Bien que la Cour n'ait pas été amenée à prendre directement position sur cette question, en raison des demandes d'interprétation du droit communautaire formulées par le Conseil d'Etat belge, saisi de l'affaire (21), il ressort clairement de ses motifs qu'une telle condition ne peut être que discriminatoire.

Le rappel de l'article 52 du traité suivant lequel la liberté d'établissement comporte l'accès aux activités non salariées et leur exercice « dans les conditions définies par la législation du pays d'établissement pour ses propres ressortissants », comme « principe directeur de la matière » est à cet égard significatif (22).

Il paraît tout aussi conforme à la lettre et à l'esprit du traité, de conclure également, qu'une condition de réciprocité constitue une violation de la règle de *standstill* édictée par l'article 53 du traité, en ce qu'elle crée une nouvelle restriction à l'établissement sur le territoire des Etats membres.

Le principe de l'assimilation du ressortissant communautaire au national tout en conservant son caractère inconditionnel, peut néanmoins ne pas suffire à empêcher un traitement discriminatoire.

Dès l'origine, les auteurs du traité CEE ont eu conscience qu'à défaut d'harmonisation des législations des Etats membres, et alors même que ces derniers respectaient le principe de non discrimination, pouvait subsister une *discrimination de fait* (23).

(20) Cette condition de réciprocité, est posée par l'article 1, 3° de l'arrêté royal belge du 24 août 1970, apportant une dérogation à la condition de nationalité prévue à l'article 428 du Code judiciaire relatif au titre et à l'exercice de la profession d'avocat (Moniteur Belge, 1970, p. 9060).

(21) M. *Reyners* demandait au Conseil d'Etat de Belgique d'annuler l'article 1^{er}, 3° de l'arrêté royal du 24 août 1970, en soutenant que cette disposition viole les articles 52, 54, 55, 57 du traité C.E.E. Toutefois, le Conseil, conformément à l'article 177 du traité C.E.E., a demandé à la Cour de statuer, à titre préjudiciel, sur l'applicabilité directe de l'article 52 du traité C.E.E. et sur le champ d'application du droit d'établissement, notamment par rapport à la profession d'avocat. En répondant aux questions posées, la Cour ne pouvait évidemment pas se prononcer sur la condition de réciprocité édictée par l'arrêté royal belge.

(22) Rec. 1974, p. 650.

(23) Cf. les mesures édictées par les articles 57 alinéas 1 et 2, précitées, pour remédier à cet état de fait.

Ainsi des candidats à une activité non salariée et non réglementée dans l'Etat de leur nationalité n'auraient aucune chance d'exercer cette même activité dans un Etat membre où elle est réglementée.

L'hypothèse d'une discrimination indirecte n'est donc pas à négliger et il est heureux que la Cour ait pu statuer à cet égard.

b) La discrimination déguisée.

L'hypothèse rencontrée est celle d'une discrimination *en fonction du domicile*. La Cour s'est d'abord prononcée dans le domaine de la libre circulation des travailleurs.

Dans l'affaire *Sotgiu*, la Cour a jugé que « les règles d'égalité de traitement, tant du traité que de l'article 7 du règlement 1612/68, prohibent non seulement les discriminations ostensibles, fondées sur la nationalité, mais encore toutes formes dissimulées de discrimination, qui par application d'autres critères de distinction, aboutissent en fait au même résultat »,

« que cette interprétation... est explicitement reconnue par le cinquième considérant du préambule du règlement n° 1612/68 qui exige que l'égalité de traitement des travailleurs soit assurée en fait et en droit » (24).

La conclusion logique est qu'un critère tel que le domicile d'un travailleur peut constituer, dans son effet pratique, l'équivalent d'une discrimination de nationalité.

Bien entendu, le juge national reste maître pour apprécier les circonstances et notamment si la réglementation en cause entraîne une discrimination ou si au contraire la différence de traitement

(24) Recueil 1974, p. 164. Rappelons qu'en l'espèce, M. *Sotgiu*, de nationalité italienne, travailleur qualifié des postes allemandes, en poste à Stuttgart, avait conservé son domicile en Italie. Le Tribunal Fédéral Allemand du Travail, saisi de l'affaire, avait notamment demandé à la Cour, à titre préjudiciel, si l'article 7 § 1. et § 4 du règlement 1612/68 doit être interprété en ce sens qu'il interdit toute discrimination fondée non seulement sur le fait que le travailleur possède la nationalité d'un autre Etat membre, mais encore qu'il a son domicile dans un autre Etat membre.

Le § 1 de l'article 7 du règlement 1612/68 stipule que « le travailleur ressortissant d'un Etat membre ne peut sur le territoire des autres Etats membres, être, en raison de sa nationalité, traité différemment des travailleurs nationaux, pour toutes conditions d'emploi et de travail, notamment en matière de rémunération... ». Le § 4 du même article stipule que « toute clause de convention collective, ou individuelle ou d'autre réglementation collective portant sur l'accès à l'emploi, l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail et de licenciement, est nulle de plein droit dans la mesure où elle prévoit ou autorise des conditions discriminatoires à l'égard des travailleurs ressortissant des autres Etats membres ».

est justifiée par une situation objectivement différente (25).

Cette solution confirme de façon plus explicite celle déjà rendue par la Cour dans l'affaire Marsman.

En l'espèce, en jugeant que le requérant de nationalité néerlandaise et domicilié aux Pays-Bas, ouvrier métallurgiste en République Fédérale d'Allemagne pouvait bénéficier, à la suite d'un grave accident du travail, de la protection contre le congédiement des handicapés graves, instaurée par la loi allemande, la Cour avait implicitement admis que la condition de résidence, prévue pour que les étrangers bénéficient de la loi nationale, n'était pas susceptible d'être opposée à un ressortissant de la Communauté (26).

La Cour a été amenée à statuer par la suite dans le domaine de la libre prestation des services et par comparaison dans celui du droit d'établissement.

Dans l'affaire van Binsbergen la Cour a jugé « qu'en particulier, l'exigence pour le prestataire d'une résidence permanente sur le territoire de l'Etat où la prestation doit être fournie peut selon les circonstances, avoir pour conséquence d'enlever tout effet utile à l'article 59 dont l'objet est précisément, d'éliminer les restrictions à la libre prestation de services de la part de personnes non établies dans l'Etat sur le territoire duquel la prestation doit être fournie » (27).

On retrouve donc les mêmes principes dégagés notamment dans l'arrêt Sotgiu.

En l'espèce, un conseil juridique, M. Kortmann, de nationalité néerlandaise, pour avoir transféré son domicile en cours d'instance, des Pays-Bas en Belgique, s'est vu signifier par le greffier adjoint d'un tribunal d'appel néerlandais, en matière de Sécurité sociale, qu'il n'était plus habilité à intervenir en tant que mandataire ad litem ou Conseil de M. van Binsbergen, installateur demeurant aux Pays-Bas ; de ce fait, M. Kortmann ne répondrait plus aux conditions posées par la loi néerlandaise du 2 février 1955 qui prévoit que seules les personnes

établies aux Pays-Bas peuvent agir en tant que mandataires ou conseils.

Il était logique que la même interprétation soit retenue dans le cadre des articles 59 et 60, dans la mesure où existe une inégalité de traitement qui résulte objectivement de la loi néerlandaise.

Toutefois ainsi que le faisait remarquer l'avocat général Mayras dans ses conclusions (28) il faut faire une différence essentielle entre le droit d'établissement et la libre prestation des services. La prestation des services échappe au contrôle des autorités nationales où sont fournies les prestations. Il faut donc concilier les exigences du principe de non discrimination avec celles que requiert la protection des particuliers.

Pour réaliser cette conciliation, la Cour a jugé nécessaire d'opérer une distinction suivant que la profession est réglementée ou non sur le territoire où la prestation est fournie.

Si la profession est réglementée, le prestataire ne devrait pas échapper à l'emprise des règles professionnelles justifiées par l'intérêt général, en raison de la circonstance qu'il est établi dans un autre Etat membre.

Dans ce cas, prenant comme exemple les auxiliaires de justice, la Cour considère qu'on ne saurait considérer comme incompatible avec les articles 59 et 60 l'exigence d'un établissement professionnel stable, dans le ressort des juridictions considérées « au cas où cette exigence est objectivement nécessaire en vue de garantir l'observation des règles professionnelles, liées notamment au fonctionnement de la justice et au respect de la déontologie » (29).

En revanche, si la profession n'est pas réglementée, l'exigence d'une résidence sur le territoire de l'Etat, dans cette hypothèse, constitue une restriction incompatible avec les articles 59 et 60 du traité.

Ainsi dans le cas de la justice, son bon fonctionnement peut être assuré par des mesures moins contraignantes, telles que l'élection de domicile.

En résumé c'est donc seulement le caractère exclusivement territorial de la condition de résidence qui la rend incompatible avec les règles relatives à la libre prestation des services ; mais une restriction du même ordre justifiée par le désir de protéger les particuliers, dans le cadre d'une réglementation d'ensemble de la profession ne constitue pas une discrimination au sens de l'article 59 alinéa 1 du traité.

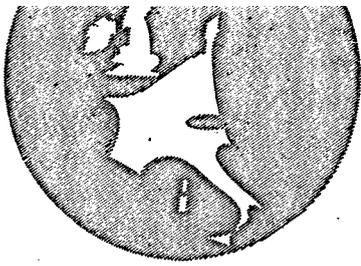
(25) Cf. notion de discrimination.

(26) M. Marsman, à la suite d'un accident du travail ayant réduit de 60 % sa capacité de travail, a été licencié par son employeur : il a contesté la légalité de ce licenciement en invoquant notamment la loi allemande du 16 juin 1953 sur les handicapés graves, selon laquelle le licenciement des bénéficiaires de la loi exige l'accord préalable du bureau principal d'assistance sociale. Toutefois, ne satisfaisant pas à la condition de résidence prévue pour que les étrangers bénéficient de la loi nationale, son employeur a estimé être en droit de le licencier sans l'accord du bureau d'assistance sociale. Le Tribunal allemand du travail, saisi de l'affaire, a demandé à la Cour de se prononcer à titre préjudiciel sur la portée de l'article 48 du traité C.E.E. et de l'article 7 du règlement n° 1612/68.

(27) Arrêt 33/74, p. 17.

(28) Conclusions 33/74 présentées à l'audience du 13 novembre 1974, p. 10.

(29) Arrêt 33/74, p. 18.



Qu'elle soit apparente ou déguisée, la discrimination a toujours pour origine formelle un acte juridique.

2) L'origine formelle de la discrimination.

La Cour a pris en considération non seulement des actes élaborés par des autorités publiques mais également des actes d'une autre nature.

a) Les réglementations d'origine publique.

Elles constituent la source juridique discriminatoire la plus fréquente. Pour la Cour, il est sans importance que les dispositions en cause « soient déterminées par des règles arrêtées par le *pouvoir central*; par les *autorités d'un pays membre d'un Etat fédéral*, ou d'autres entités territoriales, ou bien par des autorités que le droit national leur assimile » (30).

La Cour a ainsi été amenée à rendre incompatible avec les règles communautaires relatives au droit de libre circulation :

i) Pour les dispositions émanant du pouvoir central :

— la *loi fédérale allemande* du 30 mars 1967 sur la protection de l'emploi lors de l'appel sous les drapeaux, conditionnant cette protection à l'*accomplissement du service militaire* dans l'armée allemande. (Arrêt 15/69 Ugliola) (31) ;

— la *loi fédérale allemande* du 16 juin 1953 sur les handicapés graves, exigeant des étrangers une *condition de résidence*. (Arrêt 44/72 Marsman) ;

— l'article 3 alinéa 2 de la *loi française* du 13 décembre 1926 portant code du travail maritime, stipulant que le « *personnel d'un navire* doit, dans une proportion définie par arrêté du ministre de la marine marchande, être français. (Arrêt 167/73, Commission c./France) (32) ;

— L'article 44 de la *loi française* du 22 mars 1924, qui réserve aux *seuls citoyens français*, les réductions sur les prix de transport en chemin de fer, prévues au bénéfice des familles nombreuses.

(30) Arrêt 9/74, p. 11.

(31) Dans cette affaire, la République Fédérale d'Allemagne considérait que la discrimination n'était pas établie par la loi allemande ; nationaux et étrangers bénéficieraient des mêmes avantages dès lors qu'ils accomplissent leur service militaire dans l'armée allemande.

Ces arguments sont peu convaincants, l'hypothèse d'un étranger accomplissant son service militaire dans le pays d'accueil restant exceptionnelle.

La Cour a très justement rappelé que, pour un étranger, c'est le temps du service militaire, accompli dans son pays d'origine, qui doit lui permettre d'obtenir les mêmes avantages sociaux que les travailleurs nationaux.

(32) Dans cette affaire, la Cour a jugé que de simples instructions purement administratives, par leur caractère interne et verbal, ne sont pas susceptibles de faire disparaître la situation discriminatoire créée par le Code du Travail maritime. Rec. p. 372.

— la *loi néerlandaise* du 2 février 1955, prévoyant que seules les *personnes établies aux Pays-Bas* peuvent agir en tant que mandataires ou conseils. (Arrêt 33/74 Van/Binsbergen) ;

— l'*arrêté royal belge* du 24 août 1970, apportant une dérogation à la condition de nationalité prévue à l'article 428 du Code judiciaire relatif au titre et à l'exercice de la profession d'avocat, qui édicte certaines réserves, notamment une *condition de réciprocité* par son article 1 troisième alinéa. (Arrêt 2/74 Reyners).

ii) Pour les dispositions émanant d'un pays membre d'un Etat fédéral :

— l'article 3 § 2 et 3 de la *loi bavaroise* du 5 décembre 1972 réservant une mesure d'encouragement à la formation seulement à *trois catégories de personnes* : les Allemands, les étrangers apatriés, les étrangers bénéficiaires du droit d'asile. (Arrêt 9/74 Casagrande) ;

— le *décret du chef de l'administration municipale de la Ville de Cologne*, en date du 15 septembre 1972 expulsant un ressortissant italien de la République Fédérale allemande et ordonnant l'exécution immédiate de cette mesure, « dans un but de dissuasion à l'égard d'autres étrangers ». (Arrêt 67/74 Bonsignore) (33).

En dehors des pouvoirs publics, d'autres entités juridiques sont également susceptibles d'édicter des réglementations à caractère discriminatoire.

b) Les réglementations « d'une autre nature ».

La Cour s'est prononcée de façon très nette en jugeant que « l'interdiction de discrimination fondée sur la nationalité s'impose non seulement à l'action des autorités publiques, mais s'étend également aux *réglementations d'une autre nature, visant à régler de façon collective le travail salarié et les prestations de service* » (34).

En application de ce principe, la Cour a posé la question de la compatibilité avec le droit de libre circulation à travers la Communauté :

— de la *convention collective* pour les travailleurs des postes fédérales allemandes du 6 janvier 1955, en ce qu'elle octroie le bénéfice d'une augmentation d'une « indemnité de séparation » aux seuls nationaux. (Arrêt 152/73 Sotgiu) (35) ;

(33) Arrêt 67/74, p. 18.

(34) Arrêt 36/74, p. 30.

(35) En l'espèce il était malaisé de savoir si l'activité des postes fédérales allemandes est, ou non, soumise à un régime de droit public, et partant, quelle est la nature du lien juridique entre l'agent et le service.

La Cour a tranché la difficulté en jugeant qu'« en l'absence de toute distinction dans la disposition citée (en l'espèce l'article 48 § 4) il est sans intérêt de savoir si un travailleur se trouve engagé en qualité d'ouvrier ou de fonctionnaire, ou encore si son lien d'emploi relève du droit public ou du droit privé, que ces qualifications juri-

— de la disposition du règlement des championnats du monde des courses cyclistes de « demi-fond », établi par l'*union cycliste internationale* (U.C.I.), selon laquelle, dès l'année 1973, l'entraîneur doit être de la *nationalité* du coureur. (Arrêt 36/74 Walrave).

En ce qui concerne cette dernière disposition, il ne fait aucun doute que le droit de libre circulation serait compromis si des *associations privées* pouvaient ignorer le principe de non-discrimination.

En revanche, des doutes peuvent subsister lorsque, comme c'est le cas dans l'Arrêt Walrave, l'association présente une *envergure mondiale* (36).

En l'espèce, les requérants, MM. Walrave et Koch, tous deux de nationalité néerlandaise et qui exercent la profession d'entraîneurs dans les courses cyclistes de demi-fond, étaient d'avis qu'une disposition applicable dans plus de 100 pays ne pouvait pas être invalidée par une règle communautaire.

L'avocat général Warner, prenant pour exemple le droit de la concurrence, faisait remarquer que si « la thèse des dérendresses était exacte, une *association internationale de commerçants...* serait libre nonobstant l'article 48, d'adopter et de faire appliquer à l'intérieur de la Communauté une disposition prévoyant (par exemple) qu'aucun membre n'emploiera une personne qui n'a pas la nationalité du pays où ledit membre est établi » (37).

La Cour a tenu compte de cette remarque de l'avocat général en jugeant que l'*envergure mondiale de l'U.C.I. n'était pas déterminante*, dès lors que la réglementation en cause concerne des rapports juridiques qui peuvent être localisés sur le territoire de la Communauté (38).

Ce principe de la territorialité du droit commu-

diques, sont en effet variables, au gré des législations nationales et ne sauraient dès lors fournir un critère d'interprétation approprié aux exigences du droit communautaire ». (Arrêt 152/73, Rec. p. 163).

Cette orientation a été confirmée pour le droit d'établissement et la libre prestation des services dans l'Arrêt Walrave ; la Cour a relevé que « la nature exacte du lien juridique en vertu duquel (les) prestations sont accomplies est indifférente, la règle de non-discrimination s'étendant, en des termes identiques, à l'ensemble des prestations de travail ou de service ». (Arrêt 36/74, p. 25).

(36) L'Union Cycliste Internationale regroupe la Fédération Internationale Amateur de Cyclisme (108 fédérations nationales) et la Fédération Internationale de Cyclisme Professionnel (18 fédérations nationales).

(37) Conclusion 36/74, p. 7.

(38) Arrêt 36/74, p. 28. La Cour a également jugé qu'« il appartient au *juge national* d'apprécier cette localisation en considération des circonstances de chaque cas particulier et de tirer en ce qui concerne l'effet juridique de ces rapports, les conséquences d'une éventuelle violation de la règle de non-discrimination », p. 28.

nautaire conditionne à l'évidence le champ d'application du principe de non discrimination.

B. — L'ÉLARGISSEMENT DU CHAMP D'APPLICATION DU PRINCIPE DE NON-DISCRIMINATION

En dehors du territoire, cet élargissement peut être situé au niveau des personnes et des activités concernées par les règles communautaires relatives au droit de libre circulation.

1) L'élargissement « *ratione personæ* ».

Sont bien sûr prohibées les discriminations affectant la personne du *travailleur*, qu'il soit salarié ou indépendant, ressortissant d'un Etat membre de la Communauté.

C'est spécialement en matière de droit du travail et de législation sociale que la Cour a interprété de façon très large le principe de l'égalité de traitement ; selon la Cour « la réglementation communautaire en matière sociale est fondée sur le principe selon lequel le droit de chaque Etat membre doit assurer aux ressortissants des autres Etats membres occupant un emploi sur son territoire l'ensemble des avantages qu'il reconnaît à ses propres ressortissants » (39).

Ces avantages sont octroyés par le règlement 1612/68, tant au travailleur qu'à sa famille.

a) En ce qui concerne le travailleur. L'égalité de traitement doit être réalisée au niveau de l'accès aux emplois offerts et de façon plus générale, au niveau de la condition du travailleur sur le plan social.

La Cour a ainsi interprété de façon large l'expression « toutes conditions d'emploi et de travail » utilisée par l'article 7 du règlement 1612/68 (40).

En application de cette interprétation relèvent « des conditions de travail » :

— la prise en considération des périodes de service militaire, accomplies dans le pays d'origine, pour le calcul de l'ancienneté dans une entreprise, à condition toutefois que la législation nationale prenne également en compte pour les nationaux, l'appel sous les drapeaux. (Arrêt 15/69 Ugliola) ;

— la protection spéciale notamment contre le congédiement, accordée à des catégories spécifiques de travailleurs pour des motifs de caractère social. (Arrêt 44/72 Marsman) ;

(39) Arrêt 15/69 Ugliola, Rec., p. 369. Arrêt 44/72 Marsman, Rec., p. 1248-1249.

(40) Selon cet article « le travailleur ressortissant d'un Etat membre, ne peut... être traité différemment des travailleurs nationaux pour toutes *conditions d'emploi et de travail*, notamment en matière de rémunération, de licenciement et de réintégration professionnelle ou de chômage.



— les mesures de reclassement social des handicapés pour autant que ces mesures concernent les travailleurs eux-mêmes. (Arrêt 76/72 Michel S.) ;
— une indemnité de séparation, versée en supplément du salaire. (Arrêt 152/73 Sotgiu).

La Cour a également fait bénéficier les travailleurs d'avantages sociaux qui ne sont pas liés directement au contrat de travail. Il en est ainsi pour les réductions sur les prix de transport en faveur des familles nombreuses, et cela, même si le travailleur est décédé, dès l'instant que sa famille demeure dans le même Etat membre (arrêt 32/75 Cristini).

b) En ce qui concerne la famille du travailleur. La Cour a rappelé que le cinquième considérant du règlement 1612/68 prévoit expressément le droit pour le travailleur de se faire rejoindre par sa famille, ainsi que le droit de cette famille à être intégrée dans le milieu du pays d'accueil. (Arrêt 76/72 Michel S.).

A cette fin, les dispositions relatives aux familles des travailleurs figurent aux articles 10 à 12 du règlement 1612/68 (41) et c'est à l'article 12 que la Cour a été amenée plus particulièrement à s'intéresser (42).

Examinant cet article, non pas de façon littérale mais par référence aux finalités exprimées, notamment dans le règlement 1612/68, la Cour a donné une interprétation extensive des notions suivantes :

— la notion de formation professionnelle : celle-ci « englobe les mesures prévues par une législation nationale qui permet aux handicapés de réaliser ou d'améliorer leur aptitude à l'emploi, pour autant que ces mesures concernent les *enfants* des travailleurs » (43).

Ainsi, le fils handicapé d'un travailleur étranger peut bénéficier des mesures de reclassement social dont bénéficient les travailleurs nationaux. (Arrêt 76/72 Michel S.).

— La notion d'admission aux cours d'enseignement : celle-ci « vise non seulement les règles relatives à l'admission mais également les mesures générales tendant à faciliter la fréquentation de l'enseignement » (44).

Cette interprétation a conduit la Cour à reconnaître le droit de l'enfant d'un travailleur étranger à

(41) Ces dispositions, *seules*, sont applicables à la famille des travailleurs. (Arrêt 76/72 Michel S.).

(42) Selon cet article « les enfants d'un ressortissant d'un Etat membre qui est ou a été employé sur le territoire d'un autre Etat membre, sont admis aux cours d'enseignement général, d'apprentissage et de formation professionnelle, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet Etat, si ces enfants résident sur son territoire ».

(43) Arrêt 76/72 Michel S., Rec., p. 466.

(44) Arrêt 9/74, p. 11.

bénéficier d'une mesure d'encouragement à la formation. (Arrêt 9/74 Casagrande) et d'une bourse d'étude (Arrêt 68/74 Alaimo).

Cette dernière jurisprudence est d'autant plus intéressante que la politique de l'enseignement et de la formation ne fait pas partie en tant que telle des *matières réglementées par le traité CEE*.

2) L'élargissement « *ratione materiae* ».

Selon la Cour, le principe de non-discrimination est non seulement applicable à l'ensemble des *activités économiques* mais, également, à titre *incident*, à des *activités d'une autre nature*.

a) *L'application du principe de non-discrimination à l'ensemble des activités économiques.*

Selon l'article 2 du traité CEE, l'instauration du Marché commun concerne la totalité des activités économiques dans la Communauté.

La Cour en déduit que le droit de libre circulation, considéré comme fondamental, ne peut être écarté qu'en vertu de stipulations expresses du traité (45).

Par application de cette règle, la Cour a jugé que sont soumis aux règles générales du traité dont font partie celles relatives au droit de libre circulation :

— les *transports maritimes* (Arrêt 167/73, Commission/c. République française).

En l'espèce, la Cour a considéré qu'en édictant une dérogation expresse, l'article 61 § 1, selon lequel la libre circulation des services en matière de transport est régie par les dispositions du titre relatif aux transports, confirme en même temps, dans la mesure où des dérogations ne sont pas prévues, que les règles générales du traité doivent être appliquées (46).

— *L'exercice des sports*, « dans la mesure où il constitue une activité économique au sens de l'article 2 du traité ». (Arrêt 36/74 Walrave, p. 30).

L'activité sportive perd son essence purement récréative lorsqu'elle est exercée à *titre profession-*

(45) Arrêt 167/73, p. 370.

(46) Rec. p. 370. Dans la mesure où l'article 84 § 2 du traité C.E.E. prévoit « qu'en ce qui concerne les transports maritimes, le Conseil pourra décider si, dans quelle mesure et par quelle procédure, des dispositions appropriées pourront être prises », on pouvait avoir quelques doutes sur l'applicabilité du titre relatif aux transports au domaine des transports maritimes.

La Cour a tranché la difficulté en considérant que le § 2 de l'article 84 n'exclut pas l'application du traité aux transports maritimes mais prévoit seulement que les dispositions particulières du titre relatif aux transports ne s'y appliquent pas de plein droit.

Dès lors, les transports maritimes restent au même titre que les autres modes de transport, soumis aux règles générales du traité. (Rec. p. 371).

nel (47) : dès lors l'interdiction de discrimination fondée sur la nationalité s'impose, alors même que l'activité en cause ne fait l'objet d'aucune *politique commune*.

La même interdiction peut également concerner des activités qui non seulement ne font pas l'objet d'une politique commune mais qui de plus sont dépourvues d'objectif économique.

b) *L'application du principe de non-discrimination à des activités non économiques.*

Dans l'affaire Casagrande, la ville de Munich faisait remarquer que le traité CEE ne réglementait ni l'enseignement, ni la formation. Elle en tirait argument que le conseil n'a pas compétence sur la base de l'article 49 du traité, pour réglementer les allocations versées en vue d'encourager la formation, mais, ainsi que le faisait remarquer l'avocat général Warner (48), le Conseil ne tire aucun pouvoir de l'article 49 pour légiférer dans le domaine de l'éducation en tant que tel. C'est le pouvoir de légiférer, en matière de libre circulation des travailleurs, qui inclut le pouvoir de légiférer sur les questions inhérentes à l'éducation de leurs enfants.

La Cour a suivi l'avocat général en reconnaissant aux enfants d'un ressortissant d'un Etat membre, le bénéfice « de mesures générales tendant à faciliter la fréquentation de l'enseignement » (49).

Dès lors c'est affirmer que le principe de non-discrimination est destiné à s'appliquer, indépendamment de la nature de l'activité (50) dès lors qu'il s'agit de mettre en œuvre les règles fondamentales du traité relatives au droit de libre circulation ; encore faut-il que la discrimination soit localisée sur le territoire de la Communauté.

(47) Est toutefois étrangère à l'activité économique la composition d'équipes sportives, même composées de professionnels, disputant des compétitions sous forme d'équipes nationales. (Arrêt 36/74, p. 30).

Dans cette affaire, l'un des points essentiels consistait à déterminer si, dans les courses cyclistes de demi-fond, l'entraîneur et le coureur forment une équipe ; si tel est le cas, le règlement de l'U.C.I. qui, rappelons-le, stipule qu'à partir de 1973 le coureur et l'entraîneur doivent avoir la même nationalité pour participer aux championnats du monde, ne serait pas discriminatoire ; en revanche, si l'entraîneur doit être considéré exclusivement comme un professionnel, le même règlement, en limitant le choix de l'entraîneur, pourrait porter atteinte au libre exercice de cette profession.

La Cour a jugé « qu'il appartient à la juridiction nationale de qualifier... l'activité soumise à son appréciation et de décider *en particulier* si, dans le sport en cause, entraîneur et coureur constituent ou non une équipe. (Arrêt 36/74, p. 25).

(48) Conclusions 9/74 prononcées le 11 juin 1974, p. 8.

(49) Arrêt 9/74, p. 11.

(50) Sous réserve, bien entendu, des dérogations au principe expressément mentionnées dans le traité. Cf. 2^e partie de notre étude.

3) L'élargissement « ratione territorii ».

Cet élargissement résulte des décisions de la Cour rendues dans l'arrêt Walrave.

En l'espèce, les sieurs Walrave et Koch avaient été empêchés en 1973 de participer aux championnats du monde cyclistes de demi-fond qui se sont déroulés en Espagne (51), en application de la nouvelle réglementation de l'U.C.I.

Les requérants, considérés selon l'U.C.I. comme faisant partie de l'élite des entraîneurs professionnels, prêtent essentiellement leurs concours à des coureurs d'une autre nationalité, en particulier à des coureurs belges et allemands.

Ils ont donc vu dans la nouvelle règle édictée par l'U.C.I. une importante réduction de leur activité professionnelle.

Estimant cette nouvelle disposition incompatible avec le Traité de Rome, dans la mesure où un entraîneur de la nationalité d'un Etat membre ne peut pas prêter ses services à un coureur d'un autre Etat membre, MM. Walrave et Koch ont assigné l'U.C.I., l'Union royale cycliste néerlandaise et la Fédération espagnole de cyclisme, devant le tribunal d'arrondissement d'Utrecht, aux fins d'obliger les défenderesses d'avoir à admettre aux championnats du monde des équipes formées par des ressortissants communautaires.

Le tribunal néerlandais a notamment demandé à la Cour s'il importe de distinguer selon que les championnats du monde « sont organisés sur le territoire d'un Etat membre de la CEE ou en dehors de celle-ci, étant entendu que les championnats du monde ont une présence qui devance, pour ainsi dire, l'événement en ce qu'ils ont notamment une incidence déterminante sur le choix de l'entraîneur en vue des épreuves de sélection et d'autres courses au niveau national » (52).

Ainsi que le faisait très justement remarquer M. l'avocat général Warner (53), la question ainsi posée contenait en elle-même la réponse. Si les championnats du monde ont une incidence déterminante sur le choix de l'entraîneur en vue d'épreuves organisées au niveau national, le règlement de l'U.C.I. a un effet sur le territoire de la Communauté, même pendant une année au cours de laquelle les championnats du monde sont organisés en dehors du territoire de la Communauté.

Les requérants considéraient de même que la localisation du championnat du monde n'était pas importante en raison de l'influence déterminante

(51) L'organisation des championnats du monde tant pour amateurs que professionnels dépend chaque année d'une Fédération nationale ; en 1973, cette organisation a été confiée à la Fédération espagnole de cyclisme.

(52) Arrêt 36/74, p. 5.

(53) Conclusions 36/74, p. 8.



de la réglementation de l'U.C.I. sur la situation de l'emploi dans le domaine sportif à l'intérieur de la CEE.

En revanche, les parties défenderesses étaient d'un avis contraire, le traité CEE n'ayant vocation qu'à s'appliquer sur le territoire de la Communauté.

Tel était le point de droit soumis à la Cour.

La Cour a jugé que « la règle de non-discrimination, du fait qu'elle est impérative, s'impose pour l'appréciation de tous rapports juridiques, dans toute la mesure où ces rapports, en raison soit du lieu où ils sont établis, soit du lieu où ils produisent leurs effets, peuvent être localisés sur le territoire de la Communauté » (54).

Il en résulte qu'une restriction au droit de libre circulation est incompatible avec le droit communautaire, même si elle concerne un événement qui s'accomplit hors le territoire communautaire, dès lors qu'elle affecte des événements qui se produisent sur le territoire de la Communauté.

Enfermée dans les limites de sa compétence, la Cour ne s'est pas prononcée si, compte tenu des circonstances de l'espèce, des rapports juridiques peuvent être localisés sur le territoire de la Communauté, laissant ce soin au juge national (55).

II^e partie. — Le caractère restrictif des dérogations au principe

Apportent une dérogation au droit de libre circulation dans les pays de la Communauté :

— l'article 48 § E du traité CEE selon lequel « les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux emplois dans l'administration publique » ;

— l'article 55 § 1 selon lequel « sont exceptées de l'application des dispositions (du chapitre relatif au droit d'établissement), en ce qui concerne l'Etat membre intéressé, les activités participant dans cet Etat, même à titre occasionnel, à l'exercice de l'autorité publique » (56).

Cette dérogation concerne les services par application de l'article 66.

(54) Arrêt 36/74, p. 28.

(55) Arrêt 36/74, p. 28. Le juge national devra notamment indiquer si, en l'espèce, les championnats du monde ont une incidence sur le choix de l'entraîneur en vue d'épreuves organisées au niveau national sur le territoire de la Communauté.

(56) Selon le § 2 de cet article, « le conseil statuant à la majorité qualifiée, sur proposition de la Commission, peut excepter certaines activités de l'application des dispositions du présent chapitre ».

— Les articles 48 § 3, 56 § 1, 66, selon lesquels le droit de libre circulation s'exerce sous réserve des limitations « justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique ».

Ces dérogations, en ce qu'elles constituent des exceptions à un principe fondamental du traité, doivent être entendues strictement.

Selon la Cour, ceci implique :

— d'une part « qu'elles ne sauraient recevoir une portée qui dépasserait le but en vertu duquel cette clause d'exception a été insérée » (57) ;

— d'autre part « que leur portée ne saurait être déterminée unilatéralement par chacun des Etats membres sans contrôle des institutions de la Communauté » (58).

Ainsi est mise en évidence la réduction de la portée des dérogations au droit de libre circulation ; les clauses d'exception sont de portée étroite et uniforme.

A. — LA PORTÉE ÉTROITE DES DÉROGATIONS AU PRINCIPE

Située dans le contexte communautaire, ces dérogations ne peuvent être que d'interprétation étroite.

La règle concerne tant les limitations, motivées par une réserve au profit des nationaux, que celles justifiées par des raisons d'ordre public.

1) La réduction de la portée des dérogations conçues au bénéfice des nationaux.

La Cour a été conduite à se prononcer sur le sens de deux clauses d'exception procédant de motifs analogues : il s'agit, pour les activités salariées, de l'article 48 § 4, qui vise les emplois dans l'administration publique, et, pour les activités non salariées, de l'article 55 qui réserve les activités qui participent dans un Etat, même à titre occasionnel, à l'exercice de l'autorité publique.

a) Les emplois dans l'administration publique.

La Cour a dit pour droit que « l'article 48 § 4 du traité doit être interprété en ce sens que l'exception prévue par cette disposition concerne exclusivement l'accès à des emplois relevant de l'administration publique » (59).

La conséquence évidente est que les Etats ne pourront pas invoquer la clause de l'article 48 § 4 pour des emplois autres que ceux qui relèvent de l'administration publique.

Dans l'esprit de la Cour, il semble même que

(57) Arrêt 152/73 Sotgiu, Rec. p. 162. Arrêt 2/74 Reyners, Rec. p. 654.

(58) Arrêt 41/74 Van Duyn, p. 21.

(59) Arrêt 152/73 Sotgiu, p. 166.

seulement *certaines activités* puissent être réservées aux nationaux (60).

Selon l'avocat général M. Mayras (61), ces activités seraient celles qui permettent à leurs titulaires de participer directement à l'exercice de *l'autorité publique* ou de faire *usage de prérogatives de puissance publique* à l'égard des administrés.

La Cour a également dit pour droit que le *fait de l'admission* au service de l'administration démontre « que les intérêts justifiant les dérogations au principe de non-discrimination permises par l'article 48 § 4 ne sont pas en cause » (62).

Cette interprétation limite dans le temps la faculté pour les Etats d'invoquer la clause d'exception. Si le travailleur est admis au service de l'administration ; le principe de l'égalité de traitement n'est susceptible d'aucune dérogation, notamment en matière de rémunération ou d'autres conditions de travail.

Dans l'Arrêt Sotgiu, le requérant avait été engagé dans les postes fédérales allemandes par un contrat de travail écrit conclu le 23 mars 1965 ; l'augmentation de l'indemnité de séparation pour les seuls travailleurs allemands étant postérieure à l'entrée en vigueur de ce contrat (1^{er} avril 1965), l'employeur serait donc mal fondé à réclamer le bénéfice de la clause d'exception ; il le serait d'autant plus si l'emploi était considéré comme ne relevant pas de *l'administration publique*. A cet égard force est de constater que chaque Etat organise à sa manière l'administration publique. La même constatation vaut pour les activités liées à l'exercice de l'autorité publique.

b) *Les activités participant dans un Etat, même à titre occasionnel, à l'exercice de l'autorité publique.*

La Cour a jugé qu'on ne saurait admettre une extension de l'exception permise par l'article 55 à une profession entière lorsque « dans le cadre d'une *profession* indépendante, les *activités* participant éventuellement à l'exercice de l'autorité publique constituent un *élément détachable* de l'ensemble de l'activité professionnelle en cause » (63).

Dans cet arrêt, la Cour a d'abord tranché un important problème de délimitation entre les notions d'activité et profession.

(60) Arrêt 152/73 Sotgiu, p. 166.

(61) Cf. cet attendu de la Cour selon lequel « les intérêts que celle-ci (la clause d'exception) permet aux Etats membres de protéger, sont satisfaits par la possibilité de restreindre l'admission de ressortissants étrangers à *certaines activités* dans l'administration publique ». (Arrêt 152/73, p. 162).

(62) Arrêt 152/73, Rec. p. 163.

(63) Arrêt 2/74 Reyners, Rec. p. 654.

En effet, le traité utilise à la fois les deux notions ; ainsi, les articles 52 alinéa 2, et 54 § 1 alinéa 2, pour le droit d'établissement, l'article 60 alinéa 2 pour la prestation des services, libèrent des activités et non des professions.

L'article 57 § 3 concerne en revanche des professions.

En utilisant le terme d'activités, il ne fait aucun doute que les auteurs du traité ont voulu limiter la clause d'exception de l'article 55 aux seules *activités* ; c'est ce choix que confirme la Cour. Celle-ci en a fort justement déduit qu'un Etat ne peut réserver à ses ressortissants le monopole d'une profession comportant des activités participant éventuellement à l'exercice de l'autorité publique, lorsque ces activités sont détachables de l'ensemble de la profession. Une pareille extension de l'article 55 ne pourrait être conçue que dans l'hypothèse où une activité déterminée serait indissociable d'une profession de telle sorte que l'exception pourrait s'étendre à la profession elle-même.

En l'espèce, il s'agissait de la profession d'avocat.

Selon l'ordre national des avocats de Belgique (64), et le gouvernement luxembourgeois (65), les auteurs du traité CEE n'auraient pas voulu libérer la profession d'avocat du fait qu'elle participe au fonctionnement de la justice.

Mais cette interprétation n'est nullement corroborée par le texte des articles 52 et 55, qui ne contiennent aucune disposition précise en ce sens. Compte tenu du caractère fondamental de la libre circulation des personnes, parmi les activités de l'avocat, seules celles qui, « prises en elles-mêmes », constituent une *participation directe et spécifique à l'exercice de l'autorité publique* », peuvent tomber sous le coup de l'exception de l'article 55 (66). Toutefois, dans la mesure où la profession d'avocat est régie par le droit des différents Etats membres c'est au regard de ce droit que doivent être déterminées les activités de l'avocat participant à l'exercice de l'autorité publique (67).

C'est également au regard du droit national que doit être déterminée la notion d'ordre public.

2) *La réduction de la portée des dérogations justifiées par des raisons d'ordre public et de sécurité publique.*

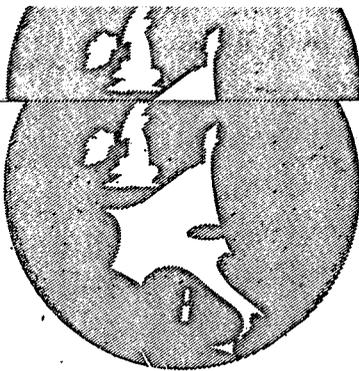
Rien n'est plus insaisissable que la notion d'ordre public. Cette notion est « extrêmement vague et

(64) Arrêt 2/74, Rec. p. 646.

(65) Arrêt 2/74, Rec. p. 637.

(66) Arrêt 2/74, Rec. p. 654.

(67) Arrêt 2/74, Rec. p. 655. La Cour arrive à cette conclusion après avoir constaté l'absence de toute directive prise en vertu de l'article 57 pour harmoniser les dispositions nationales, concernant en particulier la profession d'avocat.



De la même façon, il est sans intérêt de savoir si un travailleur a été recruté en qualité d'ouvrier, d'employé ou de fonctionnaire.

— Dans l'Arrêt *Reyners*, la Cour a complété les principes dégagés dans l'arrêt précédent, en jugeant que l'appréciation éventuelle des restrictions à la libre circulation des personnes doit tenir compte du *caractère communautaire des clauses d'exception*.

Ainsi, « des prestations professionnelles comportant des contacts, même réguliers et organiques, avec les juridictions, voire un concours même obligatoire, à leur fonctionnement ne constituent pas pour autant une *participation à l'exercice de l'autorité publique* (82) ».

La profession d'avocat qui, rappelons-le, est au centre de cette affaire, n'obéit pas toujours aux mêmes règles, suivant la législation des Etats membres.

La République Fédérale allemande faisait notamment observer qu'en droit allemand plusieurs activités essentielles de l'avocat sont étroitement liées à l'exercice de l'autorité publique, en particulier devant les juridictions pénales saisies de crimes graves (83).

L'avocat peut également être appelé à compléter un tribunal et exercerait donc directement le pouvoir de juger.

Mais il faut bien admettre que de telles situations restent exceptionnelles, et que la profession d'avocat est avant tout caractérisée par son caractère libéral et indépendant à l'égard des pouvoirs publics.

La Commission (84) faisait très justement remarquer que la contribution apportée par l'avocat au fonctionnement de la justice ne saurait être comparée à l'exercice de l'autorité publique ; si, néanmoins, l'avocat était amené à exercer une parcelle de l'autorité publique, une belle activité, de par son caractère accessoire, serait parfaitement dissociable à l'ensemble de la profession.

La Commission a été entendue par la Cour puisque celle-ci a jugé que les activités les plus typiques de la profession d'avocat telles que la *consultation* et l'*assistance juridique*, de même que la représentation et la *défense des parties en justice*, ne constituent pas une participation à l'exercice de l'autorité publique ; « *qu'en effet l'exercice de ces activités laisse intacts l'appréciation de l'autorité judiciaire et le libre exercice du pouvoir judiciaire* » (85).

(82) Arrêt 2/74, Rec. p. 655.

(83) Arrêt 2/74, Rec. p. 636.

(84) Arrêt 2/74, Rec. p. 644.

(85) Arrêt 2/74, Rec. p. 655.

Ainsi est consacré l'effet *utile* du traité dont l'objectif essentiel reste, en la matière, le *principe fondamental* de la libre circulation des personnes.

En revanche, la Cour est plus réservée lorsqu'il s'agit d'apprécier une clause d'exception justifiée par des raisons d'ordre public.

b) *La portée relative de l'effet utile.*

Dans l'arrêt *Van Duyn*, la Cour a jugé qu'un Etat peut se prévaloir de restrictions justifiées par l'ordre public, s'agissant de l'exercice d'activités considérées comme constituant un danger social, *sans pour cela être interdite, notamment à ses propres ressortissants* (86).

En l'espèce, les fidèles de la scientologie, pourtant jugée dangereuse pour l'ordre social par le gouvernement britannique, bénéficient d'un régime de tolérance sur le territoire du Royaume-Uni. C'est pour empêcher le développement de ce culte que le gouvernement a décidé de ne délivrer aucun permis de travail aux étrangers qui désirent travailler dans un établissement de scientologie. Le Royaume-Uni ajoutait que la tolérance dont bénéficient les nationaux n'est pas obligatoirement acquise aux étrangers. A première vue, il est certain qu'existe une discrimination en l'espèce dans la mesure où les ressortissants britanniques peuvent pratiquer la scientologie et occuper un emploi ; néanmoins, la Cour a considéré (87) que cette *discrimination n'est pas contraire au traité*. L'Etat doit être considéré comme agissant dans la limite des compétences reconnues à tout Etat membre de *prendre les mesures qu'impose sa sécurité et d'apprécier en quoi l'ordre public pourrait être menacé*.

Selon la Cour, la directive n° 64/221 n'oblige l'Etat qu'à procéder à un examen *individuel* de la situation des ressortissants communautaires ; celui-ci n'est pas tenu de faire interdire par la *loi* une activité constituant un danger social, si une telle mesure n'est pas jugée appropriée dans les circonstances, pour invoquer la notion d'ordre public (88).

Enfin, la Cour a repris les observations du Royaume-Uni (89) tendant à démontrer qu'il existe nécessairement, en ce qui concerne l'entrée sur le territoire de l'Etat une certaine discrimination, en rappelant un principe de droit international selon lequel un *Etat ne peut pas refuser à ses propres ressortissants le droit d'accéder à son territoire* (90).

(86) Arrêt 41/74, p. 24.

(87) Conclusions conformes de M. l'Avocat Général Mayras (conclusions 41/74).

(88) Arrêt 41/74, p. 21.

(89) Arrêt 41/74, p. 15.

(90) Arrêt 41/74, p. 22.

EFFETS DE REDISTRIBUTION DE REVENUS

Approche théorique et réflexions sur ses applications au Marché commun

Robert POURVOYEUR

Directeur au Secrétariat général
du Conseil des Communautés européennes,
Professeur à l'Université d'Anvers (UFSIA)

Paul ROOSENS

Assistant à l'Université d'Anvers (UFSIA)

Prosperité et bien-être : deux concepts assez anciens que les dernières décennies ont vu pourtant opposer l'un à l'autre par économistes et sociologues. La première de ces deux notions a connu de multiples définitions depuis Pigou d'une part, et Pareto de l'autre ; une des dernières est celle du 11^e Congrès des économistes flamands de 1973 qu'on nous permettra de citer, sans y voir trop de chauvinisme de notre part : la prospérité peut être définie au sens philosophique du terme, comme un état satisfaisant de l'individu ou de la communauté, rendu possible par la disposition de biens économiques en quantité et qualité suffisantes (1). Lorsqu'il s'agit de biens pourvus d'un prix, on parlera de prospérité économique de marché (2), tandis que l'idée de prospérité économique tient compte également, quant à elle, des biens non pourvus de prix, en l'occurrence des biens relevant de l'environnement — nouveau mot magique sur lequel nous aurons à revenir.

Si le rapport entre les diverses classes de destinataires de ce revenu reste constant lors de sa répartition périodique, le niveau de la prospérité économique se trouvera déterminé dans une très large mesure par la croissance économique, que l'on peut définir (3) comme l'évolution fondamentale à long terme mesurée par le « trend » du revenu réel net de l'économie d'une communauté. Les notions de long terme et de « trend » (4) indiquent bien que ce n'est pas l'accroissement cyclique qui est visé : à ce dernier correspond plutôt l'idée d'expansion économique (5).

Or, depuis l'entrée en vigueur du traité de Rome, nombreuses ont été les tentatives empiriques de dégager une évaluation chiffrée des effets économiques de l'intégration européenne ; elles se basent presque toutes sur la différence désormais classique introduite par Jacob Viner (6) qui, comme on sait, distingue deux types d'effet pour l'union douanière, à savoir l'effet de création de commerce

(1) *De overheid in de gemengde economie*, textes des rapports du 11^e Congrès des économistes flamands, Louvain, 1973, p. 244-245.

(2) Ce que PIGOU appelle prospérité économique, sans plus.

(3) S. HUISMAN, *Economische groei en internationale handel*, Haarlem (Pays-Bas), De Erven F., Bohn NV, 1969, p. 6.

(4) Par trend, nous entendons le mouvement à long terme d'une série temporelle, considéré sur une période d'au moins 10 ans. Cf. T. YAMANE, *Statistics*, New York, Harper et Row, 1967, p. 333.

(5) Certains auteurs confondent à tort les notions de croissance et d'expansion économique. C.M.J. Van de KLUNDERT, *Groei en Inkomensverdeling*, Leyde (Pays-Bas), Stenfert Kroese NV, 1962, p. 8.

(6) J. VINER, *The Customs Union issue*, New York, Londres, 1950, p. 41.



(trade creation) et l'effet de détournement de commerce (trade diversion). Les premiers essais de calcul, entrepris surtout par des économistes néerlandais, à la fin des années 50 coïncidaient avec l'expression, générale parmi les milieux néerlandais, du souci que l'union douanière par sa limitation à quelques pays, se révélerait décidément comme une solution moins favorable que le libre échange mondial. Mais si les statistiques disponibles au début ne permettaient guère de conclusions vraiment solides, vu le petit nombre d'années sur lequel elles s'évaluaient, les études subséquentes ont permis en revanche des déductions mieux étayées. Tous les obstacles n'en ont pas été franchis pour autant, puisqu'il restait par exemple une difficulté quasi-infranchissable dans le caractère sans cesse changeant du concept à analyser : le marché commun n'était-il pas, comme l'avait dit Churchill, une « création continue » en métamorphose constante, tant du fait de l'établissement progressif de l'union douanière sur 10 ans et demi, et de sa transformation lente en union économique, que de son élargissement à trois membres nouveaux et de sa perméabilisation progressive à l'égard des tiers, tant par des conventions d'association que par de nombreux accords bi- et multilatéraux ?

Il n'empêche que les derniers travaux (7) concluent nettement à une création de commerce et l'on peut y joindre un faisceau d'indications contenues dans l'évolution du revenu national et de la consommation ou dans le fait qu'alors que le commerce intra-communautaire a augmenté de 725 % (importation) et de 720 % (exportation) de 1958 à 1972, l'accroissement du commerce avec les pays tiers se maintient au même niveau que celui du commerce entre les pays tiers : 225 % pour les importations de la CEE, 256 % pour les exportations de la CEE, contre 233 % (bloc de l'Est non compris ; 241 % avec le bloc de l'Est). On est donc autorisé à conclure à une croissance économique réelle.

Mais, pour revenir à notre propos initial, cette croissance se traduit-elle par une augmentation de la prospérité économique ? Ceci dépend largement, nous l'avons dit plus haut, de la répartition de cette croissance. A revenu national brut constant, la prospérité serait maximale en cas d'une répartition optimale des revenus. Le caractère opérationnel de ce dernier concept est toutefois douteux, car il implique la mise au point d'une fonction nettement définie de prospérité sociale, ce qui n'a jusqu'à présent pas pu être réalisé en pratique. Quoi qu'il en soit de

(7) Pour un exposé sommaire des principales études, voir e.a. B. BALASSA, *Trade creation and trade diversion in the European Common Market*. Colloquium on Quantitative Studies of International Economic Relations, Namur, Janv.-févr. 1974, p. 46.

cette optimisation, et en tout état de cause, une écrasante majorité de « policy-makers », — des « agents politiques » —, s'occupent à l'heure actuelle d'une politique active de redistribution, par des transferts de revenus et des dispositions de droit social (8) et les institutions de la Communauté européenne n'échappent pas à cette règle.

L'objet du présent article est d'examiner certains effets de redistribution de revenus suscités par le Marché commun. Il s'agit en somme de revenir sur la question que F. Perroux se posait déjà dans un chapitre de la 3^e édition de son important ouvrage « *L'économie du XX^e siècle* » (9), à savoir celle de « la répartition des fruits de l'intégration entre les groupes sociaux ou classes sociales dans chaque nation ». « L'avantage que chaque nation tire de l'intégration va-t-il principalement aux « parties supérieures de la société » (Stuart Mill) ou au monde du travail ? S'il va aux deux, dans quelle proportion et comment ? ». A juste titre, F. Perroux relevait le fait que cette « question indiscrète » était traitée en Cendrillon par les innombrables écrits sur le Marché commun.

Pour notre modeste tentative, il nous a paru utile de subdiviser la question de la redistribution suivant ses trois formes, fonctionnelle, personnelle et celle découlant des « diséconomies », des « économies négatives » causées par des facteurs extérieurs. Nous traiterons successivement de chacune de ces formes.

La répartition fonctionnelle donne les niveaux de rémunération des facteurs de production, du fait de leur participation à la production (10) ; nous en tenterons une approche théorique suivie de quelques constatations statistiques qu'il nous a paru intéressant d'exposer. La législation économique issue de l'effort d'intégration économique de l'Europe intervient ici de manière souvent très active dans la fixation des prix des facteurs de production : elle ressort nettement dans le cas de l'agriculture, mais doit également être examinée pour d'autres secteurs.

Par répartition de revenus personnelle (ou secondaire, ou finale), on entend le revenu tel qu'il est finalement mis à la disposition du consommateur (11), par suite d'une action de l'autorité ou à l'initiative de personnes privées. C'est par exemple le domaine d'action des différents fonds financiers des institutions communautaires.

(8) H. DELEECK, *Maatschappelijke Zekerheid en Inkomensverdeling in België*, Anvers, Standaard, 1966, p. 28-29.

(9) P.U.F. Paris, 1969, p. 620.

(10) Dr N. H. DOUBEN, *Het herverdeelde inkomen*, Deventer, Kluwer, 1970, p. 21.

(11) DELEECK, o.c., p. 28-29.

Enfin, la redistribution des « diséconomies » externes nous ramène essentiellement aux problèmes du coût de l'environnement. Ici il s'agit surtout de voir comment on essaie de redistribuer de façon équitable dans la Communauté, le poids externe qu'une activité quelconque fait peser sur les autres sujets économiques.

Le cadre du présent article ne nous permet pas de traiter la théorie de façon exhaustive ; nous nous sommes contentés d'une approche théorique de quelques points saillants ainsi que de quelques réflexions illustratives sur ses applications à l'intégration européenne.»

A. — Redistribution fonctionnelle de revenus

Nous avons dit plus haut que le commerce entre les Etats membres a considérablement augmenté depuis 1958. En théorie, cette augmentation devrait par elle-même suffire déjà à réaliser l'égalisation des revenus fonctionnels dans les Etats membres puisque tel est l'effet normal du théorème de l'égalisation du prix des facteurs dans le modèle d'Heckscher et Ohlin (12).

Mais en dehors de ce modèle, qui constitue comme on sait une des pierres d'angle de la théorie traditionnelle du commerce international, il ne faut certes pas négliger de traiter du vieux modèle ricardien (13) ; il est utile d'examiner si ce dernier ne contient pas de contradiction à l'égard des tendances à l'égalisation entre les revenus fonctionnels des partenaires commerciaux.

En dehors du mécanisme égalisateur incorporé dans le modèle d'Heckscher et Ohlin, on pourrait aussi décrire des mouvements égalisateurs artificiels. Pour la présente étude, nous retiendrons ainsi les groupes nationaux de pression de salaires que sont les syndicats, qui hissent l'acquisition fonctionnelle de revenu dans les secteurs moins

productifs, au niveau des plus productifs. Il conviendra aussi d'évoquer les aspects dits « de domination ». Mais il y a lieu en outre d'attirer spécialement l'attention sur diverses politiques sectorielles européennes dont chacune peut codéterminer la redistribution fonctionnelle, dans le cadre d'une catégorie de revenus définie. Parmi ces influences institutionnelles, celle de la section garantie du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) est sans doute la plus connue. Pour éviter toute confusion, signalons dès maintenant, que nombreux sont les fonds qui agissent aussi sur la répartition personnelle, dont il sera question plus loin.

1. EGALISATION DU PRIX DES FACTEURS DANS LE MODELE RICARDIEN

Les hypothèses utilisées implicitement (14) par Ricardo dans son célèbre modèle (15) dont il n'est d'ailleurs pas le véritable inventeur (16) sont extrêmement abstraites et relativement difficiles à utiliser telles quelles sur un plan opérationnel, mais présentent toutefois l'avantage d'une présentation simple. Pour préserver cet avantage, nous nous limitons au modèle standard du commerce international, celui à deux pays produisant chacun les deux produits *i* et *j*.

En plus de cette hypothèse, les limitations suivantes sont introduites :

— sur le plan des facteurs de production : il n'y a qu'un facteur, le travail (17) présent sur le marché ; il est disponible en permanence et sans fluctuation, parfaitement mobile à l'intérieur des frontières nationales et il peut donc être affecté tantôt à l'une tantôt à l'autre des productions ; il lui est toutefois impossible de franchir les frontières ; il y a plein-emploi ;

— sur le plan du produit : l'immobilité des facteurs de production est compensée par une parfaite mobilité du produit ;

— sur le plan des échanges : il n'y a pas de frais de transport ; pour tous les prix — en autarcie

(12) E. F. HECKSCHER, *The effect of foreign trade on the distribution of income*, *Ekonomisk Tidskrift*, vol. 21, 1919, p. 497-512.

B. OHLIN, *Interregional and International trade*, Harvard Economic Studies, vol. 39, 1933.

On trouve une excellente approche graphique du modèle d'Heckscher et Ohlin chez K. LANCASTER, « The Heckscher-Ohlin trade model : a geometric treatment », *Economica*, vol. 24, 1957, p. 19-39.

(13) « Among propositions concerning the pattern of trade, those of Ricardo and Heckscher - Ohlin are the models of significance », écrit H. ICHIKAWA dans *Factor proportions, Human Capital and Comparative advantage. The Economic Record*, mars 1973, p. 104. Ceci peut être accepté comme hypothèse de travail pour la présentation de la présente étude.

(14) « ... the numerous simplifying assumptions, most of which are implied in his analysis and are not stated explicitly », dit G. HABERLER, *A survey of international trade theory*, Princeton University, 1961, p. 8.

(15) D. RICARDO, *The principles of Political Economy and Taxation* (1817), London, Dent and Sons Ltd. ed., 1965, p. 300.

(16) Cf. une étude à paraître dans le *Economisch en Sociaal tijdschrift* d'Anvers, sous le titre « Pre-Ricardianse buitenlandse handels theorieën » : (théories pré-ricardiennes sur le commerce international).

(17) « There is nothing in the basic structure of the Ricardian model which requires that this single factor be labour. It could be anything else », écrit BHAGWATI, dans *Trade, Tariffs and Growth*, Londres, 1969, p. 10.



— existe une demande déterminée pour les deux produits (18) ; tout le revenu est dépensé ;
 — sur le plan macroéconomique : il n'y a pas d'économie dominante (19) ; il règne une concurrence parfaite, tant sur le marché des biens que sur celui du travail.

Le problème posé est le suivant : si un pays I possède pour le produit i un avantage comparatif ricardien sur le pays II, lequel possède à son tour un tel avantage pour le produit j , entre quelles limites le prix du facteur peut-il fluctuer dans le pays I, en maintenant l'inégalité ricardienne dans sa direction primitive ?

a) Marges des prix de facteur en cas de concurrence parfaite sur le marché de ce facteur.

En, représentant par a_{ij}^I (20) le rapport travail/produit de la production i dans le pays I, on peut formuler l'inégalité ricardienne comme suit :

$$\frac{a_{ij}^I}{a_{ij}^I} < \frac{a_{ij}^{II}}{a_{ij}^{II}} \quad (1')$$

Le pays I a visiblement un avantage comparatif à produire i et le pays II à produire j , et donc en commerce international, les deux pays échangeront les deux biens. En fait, les différences comparatives ne s'extériorisent pas par des rapports travail/produit, mais par des différences dans les coûts comparatifs (21) ; à cet effet, il faut utiliser la rémunération par unité de travail (22) et le cours actuel des changes. Quoique ce cours soit en mesure de modifier les rapports de coûts comparatifs de façon draconienne (23), nous le supposons toutefois égal à un, les implications monétaires n'entrant pas dans notre objet.

(18) Sans cette hypothèse existerait pour certains cas la possibilité d'obtenir, malgré une différence dans les coûts comparatifs, une situation sans commerce. Voir BHAGWATI, o.c., p. 185-186.

(19) Nous revenons plus loin sur cette notion (sub. 4).

(20) Ce rapport indique combien d'unités de travail il faut pour produire une unité de produit.

(21) C.E. STALEY, *International Economics*, Prentice-Hall, 1970, p. 8-9.

(22) L'idée d'utiliser le salaire plutôt que le travail pour une démonstration est postérieure à Ricardo. Longfield l'emploie dès 1834, et Senior en a traité en 1836. Mais ce n'est que Edgeworth qui, à la fin du siècle (1894), est parvenu à une présentation tenant compte de tous les aspects de la question. Voir aussi F. W. TAUSSIG, *International Trade*, New York, 1927.

(23) P. A. SAMUELSON, *Theoretical Notes on Trade problems*, *The Review of Economics and Statistics*, mai 1964, p. 145-154.

Les différences de coûts comparatifs entre I et II seront donc $\alpha_{ij}^I \cdot W < \alpha_{ij}^{II} \cdot w$ (2'), pour $\alpha_{ij} = \frac{a_{ij}^I}{a_{ij}^{II}}$

et $W =$ le salaire par unité de travail en I tandis que $w =$ idem en II. De (2') découle que $W < \alpha \cdot w$ (3') si α , que nous définirons comme le paramètre de

$$\text{l'efficacité comparative,} = \frac{\alpha_{ij}^{II}}{\alpha_{ij}^I}$$

Ceci signifie sur le plan économique, que pour le paramètre α , le niveau de salaires en I sera défini dans sa valeur maximale par w . Si par exemple w s'accroissait, il est possible que W augmente aussi, à la condition limitative que l'inégalité (3') soit conservée. Dans l'hypothèse que les relations intra-CEE se développent sur le modèle ricardien (24), les réflexions ci-dessus peuvent également s'appliquer sur le plan de la CEE.

Si de plus il existe entre I et II un paramètre d'efficacité dont la valeur se rapproche de 1, ces deux pays peuvent en général présenter des niveaux de salaires quasi-identiques, puisque la valeur maximum de W peut se rapprocher très près de celle de w .

La possibilité existe donc que des pays à technologie comparable (et ayant donc des valeurs proches de 1, pour α) aient des niveaux de salaires assez semblables. Ceci a déjà été relevé de façon empirique pour le cas des pays du Marché commun (25).

S'il s'agit uniquement de concurrence de prix, dans le cas de $\alpha = 1$, le sens dans lequel il y aurait des coûts comparatifs dépendrait unique-

ment de $\frac{W}{w}$ (26). On arrive à une telle situation e.a.

dans la phase dite « t3 » du modèle à écart technologique de Hufbauer (27).

(24) F. TRAPPENIERS, *Les avantages comparatifs dans le marché commun européen*, Louvain, Université catholique de Louvain, Institut de Recherches Economiques, Sociales et Politiques. Centre de recherches économiques, 1967.

(25) I. HOROWITZ, *On the similarity of wages, sales, and investment among the industries of the EEC nations : a statistical note*, *Economia Internazionale*, fév. 1971, pp. 110-112.

(26) Ce rapport est appelé communément « factorial terms of trade » Cf. M. CHACHOLIADES, *The pure theory of international trade*, Chicago, 1973, p. 65.

(27) T. PEETERS, *Determinanten van de internationale handel in fabrieken*, Leuven, Acco, 1971, p. 89-91.

Enfin, on peut poser que des pays à technologies très divergentes (p. ex. des pays industriels par rapport à des pays en voie de développement) présenteront entre eux des valeurs élevées pour α , avec la possibilité correspondante de niveaux de salaires nationaux très divergents.

b) *Groupes non compétitifs et fluctuations nationales dans les prix des facteurs.*

Un inconvénient de l'approche qui vient d'être décrite, est la limitation à un seul groupe fonctionnel de revenus par pays. Pour pouvoir analyser des divergences à l'intérieur de chaque groupe, les forces de travail entre les secteurs i et j sont à considérer comme non compétitives entre elles. On sait que J.-E. Cairnes (1824-1875) a été le premier à attirer formellement l'attention sur ce qu'il appelait des « non-competing groups », suivant en cela une idée de John Stuart Mill (1806-1873) qui parlait d'une « hereditary distinction of caste » (28).

C'est l'existence des phénomènes frictionnels que suscitent les tentatives de substitution (29), qui freine les velléités ascensionnelles entre les secteurs à bas et à hauts salaires, ce qui permet l'existence de disparités intersectorielles dans les salaires.

Pour les introduire dans le modèle des coûts comparatifs, nous utilisons l'inégalité suivante :

$$\frac{a_i^I \cdot W_i}{a_j^I \cdot W_j} < \frac{a_i^{II} \cdot w_i}{a_j^{II} \cdot w_j}$$

soit en simplifiant

$$\frac{W_i}{W_j} < \alpha \cdot \frac{w_i}{w_j} \quad (4')$$

Que W_i puisse ou non être plus grand que W_j dépend de la valeur spécifique du rapport w_i/w_j .

(28) MILL, *Principles of political economy* (1848), dans le chapitre 14 qui constitue une sorte de commentaire sur A. Smith. Pour Cairnes, *Some leading principles of political economy*, 1874 (1, 3, 5), il y a de constants passages individuels de classe à classe, mais l'ouvrier moyen « finds his power of competition limited for practical purposes to a certain range of occupation ».

(29) *De overheid in de gemengde economie*, 11^e Congrès des économistes flamands, o.c., p. 162-166.

Si ce dernier est égal à $1/\alpha$, le rapport W_i/W_j pourra au maximum équivaloir à $1 - \epsilon$, — ϵ étant un nombre arbitraire, petit et positif.

Dans ces circonstances, si le sens du signe d'inégalité est maintenu, la rémunération en I dans le secteur i sera toujours plus basse que dans le secteur j . Si le rapport des taux de salaires intersectoriels en II (représenté par γ) est plus grand que $1/\alpha$, le rapport correspondant à I sera au maximum égal à $(\alpha \cdot \gamma - \epsilon)$, ce qui signifie que la rémunération dans le secteur i sera plus grande que dans le secteur j . Si $\alpha \cdot \gamma < 1$, la rémunération du travail dans le secteur i sera, dans sa valeur maximale, toujours plus basse que dans le secteur j .

Compte tenu des diverses valeurs possibles pour α et γ , le tableau 1 a été élaboré, d'où les conclusions suivantes peuvent être tirées.

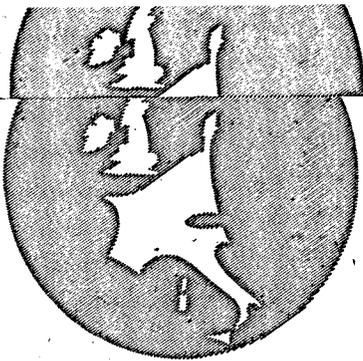
En premier lieu, la possibilité théorique d'avantager le secteur i en I est plus faible que pour j . Ceci n'est que logique, puisqu'il est difficile de conserver un avantage de coût comparatif dans le secteur i si on y laisse s'accroître sensiblement les salaires. La structure des salaires à l'étranger étant donnée, le secteur i peut être d'autant plus avantagé en valeur absolue, alors que α augmente d'autant. Puisque

$$\alpha = \frac{a_i^{II}/a_j^{II}}{a_i^I/a_j^I}$$

ceci est possible lors que a_i^{II} diminue, c'est-à-dire quand la production devient plus efficiente dans le secteur i .

En second lieu, ressort du tableau un parallélisme — mais non généralisé — entre les deux pays en ce qui concerne le secteur favorisé. Une similitude internationale des structures de salaires est donc possible entre des pays qui commercent sur base de différences dans les coûts comparatifs suivant le patron ricardien.

Le modèle commercial de Ricardo implique donc une possibilité d'égalisation des prix des facteurs, ainsi que les limites dans lesquelles elle peut se produire. Le modèle d'Heckscher et Ohlin ci-dessous démontre toutefois le mécanisme selon lequel cette égalisation se réalise dans certaines hypothèses.



MP_a étant la productivité marginale du travail dans le produit a,

MP_c étant la productivité marginale du capital dans le produit a,

MP_b étant la productivité marginale du travail dans le produit b, etc.

2) Le marché étant parfaitement concurrentiel, il s'ensuit que tant dans I que dans II le niveau des salaires dans l'industrie doit être celui de l'industrie b ; la même chose vaut pour la rémunération par unité de capital. La rémunération pour un facteur de production étant égale au produit de la productivité marginale de ce facteur, par le prix du produit, on aura forcément, Pa étant le prix unitaire de a :

$$\begin{aligned} \text{pour I : } MP_a I \times Pa I &= MP_b I \times Pb I, \\ MP_c I \times Pa I &= MP_{cb} I \times Pb I \end{aligned}$$

ce qui signifie que

$$\frac{Pa I}{Pb I} = \frac{MP_b I}{MP_a I} = \frac{MP_{cb} I}{MP_c I}$$

$$\begin{aligned} \text{Pour II : } MP_a II \times Pa II &= MP_b II \times Pb II \\ MP_c II \times Pa II &= MP_{cb} II \times Pb II \end{aligned}$$

ce qui signifie que

$$\frac{Pa II}{Pb II} = \frac{MP_b II}{MP_a II} = \frac{MP_{cb} II}{MP_c II}$$

3) Puisque $\frac{Pa I}{Pb I}$ et $\frac{Pa II}{Pb II}$ sont les rapports des prix

dans les deux pays, ils doivent être égaux en cas d'équilibre commercial.

4) De 1), 2) et 3) découle que $MP_a I \times Pa I = MP_a II \times Pa II = MP_b II \times Pb I = MP_b I \times Pb II$, ce qui signifie une égalisation totale des prix des facteurs entre ces deux pays.

Outre la tendance inhérente au commerce entre deux pays, d'en venir à une égalisation du prix des facteurs, il y a lieu d'envisager aussi la volonté consciente de l'homme, pour autant que celle-ci tende à l'égalisation, elle aussi (35).

(35) « Si l'égalisation des rémunérations était obtenue, l'échange des produits serait un substitut parfait de l'échange des facteurs ». M. BYE, « *Relations économiques internationales* », Paris, Dalloz, 3^e édition, 1971, p. 178 et suiv. Devant cette thèse de Samuelson, M. Byé fait remarquer, à juste titre, le caractère irréal de plusieurs hypothèses (mobilité parfaite et homogénéité des produits, etc.) et le caractère « déformant » de certaines conditions méthodologiques. Il conclut que si la loi de proportion des facteurs est explicative en statique, elle n'y est valable que dans les conditions qu'elle pose ; en dynamique, la question reste ouverte.

3. GROUPES DE PRESSION DES SALAIRES

Dans tout système économique on considère normalement deux groupes de facteurs de production, le travail et le capital. Ricardo, poursuivant logiquement sa pensée sur la base d'une notion objective de la valeur, n'a mis en jeu que le travail dans son modèle de commerce international. Heckscher et Ohlin par contre ont présenté les deux groupes et il est avantageux de distinguer entre les deux, puisqu'ils diffèrent fortement en pratique. Le capital est privilégié, particulièrement pour ce qui concerne sa mobilité nationale et internationale, étant moins sujet à des contraintes que le travail pour répondre aux impératifs économiques de la localisation la plus rentable. Le capital se mouvant sur un marché plus lisse que le travail, il s'ensuit que sa rémunération est plus égalisée que celle du travail (36).

La mobilité relativement faible du facteur de production travail a pour conséquence que l'égalisation de sa rémunération se développe moins facilement et qu'elle doit être activée de façon artificielle. C'est sur ce plan que les groupes de pression de salaires, c'est-à-dire les syndicats, ont un rôle à remplir.

On remarquera d'ailleurs le parallélisme avec ce qui se passe en matière d'entreprises multinationales : celles-ci se développent aussi beaucoup plus vite et plus puissamment que les faibles tentatives d'internationalisation des syndicats. Les employeurs qui ne mettent en jeu que leurs intérêts financiers semblent logiquement plus internationalistes que les ouvriers qui eux y jouent leur gagne-pain. Raison de plus, nous semble-t-il, pour développer les pouvoirs supranationaux, seuls capables de faire pièce à l'autorité des multinationales.

Pour en revenir aux salaires on peut poser (37) que la hausse des salaires dans le secteur moins productif i est toujours moindre que dans le secteur le plus productif t. Soit s = le salaire horaire, on décrira

$$\frac{ds}{s} i < \frac{ds}{s} f \quad \text{ou} \quad \frac{ds}{s} i = a_i \frac{ds}{s} f$$

Soit v = valeur ajoutée par unité de travail horaire. a_i sera plus petit que 1, à cause de la plus faible productivité dans le secteur i par rapport au secteur de pointe f, puisque

(36) L'égalisation du taux de rendement monétaire du capital est même obtenue systématiquement par la fonction d'arbitrage des changes, exercée par les institutions financières.

(37) Avec TURNER et WILKINSON, *Do trade unions cause inflation ?* Cambridge University Press, 1972, p. 26.

(38) Série Politique sociale, o.c., p. 83, 95, 96-97.

TABLEAU 2. — Rémunération et productivité du travail dans 5 pays de la C.E.E. (1959 = 100).

Année	Allemagne		France		Italie		Pays-Bas		Belgique		Total	
	S	P	S	P	S	P	S	P	S	P	S	P
1955	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1956	105	103	107	103	105	104	106	101	104	101	106	103
1957	110	106	114	105	109	106	111	103	108	103	111	105
1958	115	108	112	107	114	111	115	103	112	103	113	108
1959	120	113	117	111	121	117	115	107	111	106	118	112
1960	129	119	122	118	127	121	124	113	118	111	124	118
1961	140	123	130	122	134	127	131	115	120	114	133	123
1962	147	127	137	129	146	131	135	116	127	117	141	127
1963	152	129	147	132	162	137	142	117	135	121	150	130
1964	160	137	154	137	174	141	156	125	143	126	159	136
1965	169	141	160	141	180	151	164	129	149	129	167	142

S = salaires. P = productivité.

Source : critères à la fixation des salaires et problèmes qui y sont liés pour une politique des salaires et des revenus, Commission des Communautés européennes, série politique sociale, 1967, n° 19, p. 38-39.

$$\frac{ds}{s} = \frac{dv}{v} \cdot f$$

Dans la période de rattrapage les syndicats essaient de réaliser $a_i > 1$ ou du moins de faire durer l'égalité $a_c = 1$ après la période de rattrapage. Mais ce faisant, il se crée une distorsion économique du fait que dans le secteur i la hausse des salaires est détachée de la hausse de la productivité du travail dans ce même secteur. On obtient ainsi la situation paradoxale du tableau 2 ci-dessus, où, au plan national, la productivité du travail est dépassée par la rémunération de celui-ci.

En commentaire à ce tableau, la Commission des Communautés européennes fait remarquer qu'il est absolument indispensable de revaloriser la productivité du travail comme une des plus importantes déterminantes de la politique des salaires (38).

4. EFFETS DE DOMINATION ET REDISTRIBUTION

Dans un article qui a fait date (39), F. Perroux a souligné l'existence d'un effet de domination et cette notion a été largement reprise depuis lors par d'autres économistes. Il est revenu sur le sujet dans « *L'économie du XX^e siècle* » (40) pour conclure qu'à la question de savoir au bénéfice de qui s'opère l'intégration, il faut considérer la structure sociale et la forme de répartition. « Ou bien les fruits de l'intégration vont aux oligopoles et aux oligarchies qui ont fréquemment partie liée avec la finance internationale ou étrangère. Ou bien ils

(39) F. PERROUX, *Esquisse d'une théorie de l'économie dominante*, in *Economie appliquée*, 1948, n° 2-3, p. 242 et suiv.

(40) PERROUX, *op. cit.*, p. 633.

vont à des sous-ensembles sociaux dans une hiérarchie économiquement et socialement intelligible » (41). Perroux développe ensuite diverses hypothèses, sur un plan théorique.

5. TENDANCES INTRA-CEE A L'EGALISATION DES SALAIRES : APPROCHE CHIFFREE

Essayons maintenant de nous faire une idée de l'évolution du travail salarié entre partenaires et chez chaque partenaire du Marché commun. Il faut souligner que nous n'entendons donner ici qu'une vue indicative et qu'il nous a paru imprudent de considérer ce qui suit comme un test positif ou négatif de la valeur de la théorie décrite plus haut.

Nous avons en effet été forcés de nous limiter dans le choix de notre matériel de données. Ainsi, nous nous bornons au travail salarié, alors qu'il est clair qu'il existe d'autres revenus fonctionnels et d'autres rémunérations de facteurs dans l'économie.

Par ailleurs, nous avons choisi la période 1960-1970, au cours de laquelle l'union douanière s'est établie progressivement entre les Six, en éliminant les deux premières années qui n'ont guère de signification et en ajoutant deux ans et demi après l'établissement de l'union, au 1^{er} juillet 1968, pour récupérer les effets obtenus avec retard. Pendant cette période, le Marché commun ne s'est élargi d'aucun nouveau membre, mais il a conclu avec des pays tiers des accords d'associations, des accords commerciaux et des conventions multilatérales dont l'effet n'est malheureusement pas déductible et qu'on devra négliger.

Notre méthode consiste à calculer pour chaque année la moyenne arithmétique des moyennes sala-

(41) *Id.*, p. 634.



TABLEAU 3. — Evolution des salaires entre six pays de la C.E.E. et calcul des coefficients de variation v.

Année	Allemagne	France	Italie	Pays-Bas	Belgique	Luxembourg	v en %
1960	1 679	1 925	1 172	1 587	1 977	2 488	22,00
1961	1 919	2 128	1 268	1 774	2 034	2 581	20,20
1962	2 110	2 375	1 442	1 912	2 183	2 704	18,40
1963	2 239	2 653	1 726	2 090	2 362	2 950	16,76
1964	2 425	2 885	1 932	2 434	2 588	3 322	13,03
1965	2 643	3 076	2 088	2 718	2 832	3 504	15,31
1966	2 844	3 272	2 253	3 020	3 079	3 695	14,41
1967	2 944	3 496	2 444	3 298	3 311	3 828	12,92
1968	3 143	3 884	2 625	3 581	3 513	4 037	13,58
1969	3 503	4 148	2 825	4 052	3 805	4 286	13,06
1970	4 338	4 268	3 264	4 563	4 162	4 803	11,37

Source : Les calculs de v ont été faits sur la base de chiffres empruntés à *Comptes nationaux*, 1973, o.c., p. 25.

riales dans les six Etats membres. Ensuite est examiné dans quelle mesure chacun de ceux-ci s'écarte du salaire moyen CEE, ce dont nous nous approcherons en calculant pour chaque pays le coefficient de variation, notamment :

$$v = \frac{\sigma}{x} \times 100$$

où v = coefficient de variation ; σ = déviation standard ; x = moyenne arithmétique.

De la courbe descendante de ces coefficients, on peut déduire que les pays membres s'écartent de moins en moins de la moyenne des salaires CEE ; l'écart est même ramené à la moitié pendant les dix années considérées.

On peut donc conclure à une tendance égalisatrice entre les pays. Celle-ci est-elle également observable à l'intérieur de chaque pays, entre les secteurs ? Si oui, les deux tendances évoluent-elles en parallèle ?

Pour pouvoir considérer globalement l'économie de chaque Etat membre, il a été fait usage de la publication de la CEE « *Comptes nationaux 1960-1970* » (42), qui fournit pour chaque Etat membre des chiffres pour quatre secteurs : agriculture (pêche et forêts inclus), industrie, services et services publics.

Il a fallu malheureusement constater que des données complètes n'existent pas encore pour la Belgique, la France et le Luxembourg.

Dans un souci de comparabilité, nous avons dû nous rabattre sur une solution de « second best », c'est-à-dire une limitation à l'industrie, subdivisée suivant le code Nice (43).

(42) *Comptes nationaux*, Office statistique des Communautés européennes, 1973, p. 25.

(43) Nomenclature des industries établies dans les Communautés européennes.

Les coefficients de variation ont été calculés pour une période allant de 1964 à 1971 qui, si elle est moins longue, répond néanmoins dans une certaine mesure aux exigences exposées plus haut à cet égard ; ils figurent au tableau 4. On remarquera que seuls la France et les Pays-Bas accusent une nette diminution des inégalités de salaires dans l'industrie. Les autres partenaires continuent à faire cavalier seul autour de leur propre moyenne nationale, soit 4,7 % pour l'Allemagne ; 6,4 % pour l'Italie ; 9,3 % pour la Belgique et 14 % pour le Luxembourg. L'union économique belgo-luxembourgeoise est donc en tête pour la plus forte inégalité de salaires.

6. DETERMINANTES INSTITUTIONNELLES AU NIVEAU DU MARCHÉ COMMUN

Le cadre de la présente étude ne nous permet pas d'analyser exhaustivement l'ensemble des déterminantes institutionnelles provoquant des redistributions fonctionnelles de revenu. Après avoir isolé l'important agent qu'est le syndicat, nous nous proposons de passer brièvement en revue les effets de redistribution de revenus qu'exercent les politiques économiques sectorielles mises au point par les instances dirigeantes du Marché commun à savoir le couple Conseil-Commission.

On a quelque peu oublié une intéressante controverse qui à l'époque (1950-1951) des discussions qui menèrent à la première communauté, celle du charbon et de l'acier (CECA), opposa les négociateurs. Dans le plan original, dit plan Schuman, on proposait « l'égalisation dans le progrès » des conditions de vie et de travail — c'étaient les termes mêmes du projet — pour l'établissement d'un Marché commun. En d'autres termes l'idée était d'agir sur les salaires en vue de les amener au niveau atteint par le pays le mieux situé. Ceci supposait une action de redistribution de revenus, du

moins dans les secteurs concernés par cette intégration partielle. Cette partie du plan Schuman se heurta aux objections des délégations allemande et néerlandaise, dont les prix de revient étaient à l'époque les moins élevés de la Communauté, pour le charbon ; les salaires entrant en 1950 pour 65 % dans le prix de revient de celui-ci, on comprend la réticence de ces deux délégations.

Un accord fut finalement atteint, en ce sens qu'il fut convenu que « l'égalisation dans le progrès » ne serait plus un moyen utilisé pour atteindre au Marché commun, mais un des buts que ce dernier se proposerait de réaliser : cette décision devait se révéler lourde de conséquences, non seulement pour le Marché commun du charbon, mais aussi pour le marché commun généralisé qui devait être conçu quelques années plus tard.

C'est assez dire que le Traité de Rome ne peut contenir beaucoup de dispositions organisant explicitement de vastes opérations de redistribution de revenus, mais il en permet tant sur un plan positif que négatif. Que disent les textes de base ? Alors que le traité CECA prescrit « l'établissement progressif de conditions assurant par elles-mêmes la répartition la plus rationnelle » (44) non des revenus, mais de la production (au niveau de la productivité le plus élevé), le traité instaurant la CEE se borne dans son préambule à affirmer la décision d'assurer « le progrès économique et social » et d'améliorer « les conditions de vie et d'emploi », à exprimer le souci d'assurer « le développement harmonieux des économies » en « réduisant l'écart entre les différentes régions et le retard des moins favorisées » (45). La mission de la Communauté est de « promouvoir un développement harmonieux des activités économiques », « une expansion continue et équilibrée », « un relèvement accéléré du niveau de vie » (46).

On le voit, rien n'est prévu en matière de transferts de revenus mais ils ne sont pas davantage exclus. On pourrait même aller jusqu'à prétendre que tout le traité étant conçu dans une optique d'expansion, l'amélioration des conditions de rémunération de certains facteurs de productions doit être cherchée dans l'accroissement du produit communautaire.

D'autres articles fondamentaux sont ceux instaurant l'interdiction de discrimination, élément fondamental pour une fusion de marchés qui transcende la simple union douanière. Dans le traité CECA le souci d'instaurer un marché parfaitement transparent a poussé les négociateurs à aller très loin dans la notion de non-discrimination, puisqu'il est prescrit que tout acheteur ou vendeur placé dans des conditions comparables devra être traité de

façon comparable (47) ; par contre le traité CEE n'interdit que la discrimination basée sur la nationalité (48). Il est certain que tant l'un que l'autre de ces deux types exerce une influence, sur le plan de la redistribution que ce soit négativement en prévenant qu'on y procède ou positivement, parce que l'application de ce principe a pour effet de modifier l'une ou l'autre législation nationale. Il faut toutefois souligner dès l'abord — et c'est une constatation qui dépasse l'objet de la présente étude —, que les transferts se feront tant d'un pays à l'autre que d'un facteur de production à l'autre ; on peut même dire qu'ils s'opéreront fréquemment dans les deux domaines simultanément.

Une théorie qui a fait malheureusement quelque chemin, oppose à ce qui s'est pratiqué jusqu'à présent, la notion du « juste retour » : chaque pays doit retrouver ce qu'il a « mis » dans la Communauté. Cette idée a semblé sous-jacente notamment dans les desiderata du gouvernement travailliste, en matière de ce qu'on a appelé Outre-Manche la « renégociation ».

Elle ne peut pas se concilier avec la philosophie fondamentale du traité, basée sur une notion de solidarité qu'on serait tenté de qualifier de quasi-conjugale, sur la formule du « pour le meilleur et pour le pire » ; chacun devrait en théorie engager ce qu'il a, les fruits étant communs, même s'ils sont géographiquement répartis, une politique régionale active devant les réorienter au besoin. C'est croyons-nous, Jean Lecerf qui a fort justement comparé l'idée du juste retour à une situation où chaque partenaire ayant mis une orange dans un panier, il acquiert ainsi le droit d'en retirer... une orange. Il va de soi que l'application du juste retour empêche tout transfert transnational et limite fortement les transferts « trans-facteurs ».

Une analyse systématique des diverses politiques sectorielles devrait commencer par l'établissement de l'union douanière, mais il ne nous semble pas qu'il y ait à enchérir sur ce qui a déjà été dit dans les sections précédentes. On sait qu'à l'union douanière de type classique, le traité de Rome ajoute pour commencer la libre circulation des facteurs de production, ce qui est contraire à l'une des hypothèses de départ du modèle d'Heckscher et Ohlin, mais devrait théoriquement et à première vue augmenter les chances d'égalisation du prix des facteurs. Dans le domaine de la libre circulation, ou mieux du libre accès des facteurs de production, la CEE a connu des fortunes diverses. La suppression des barrières est totale sur le plan d'une partie du marché du facteur « travail », notamment celui des salariés. Porté par la vague de haute conjoncture et de glissement social des populations

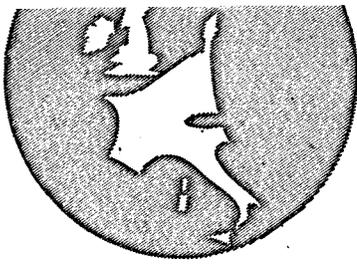
(44) Art. 2 du Traité CECA.

(45) Préambule du traité CEE.

(46) Art. 2 du Traité CEE.

(47) Art. 4b du Traité CECA.

(48) Art. 7 du Traité CEE.



vers des activités jugées plus « nobles », le Marché commun n'a pas seulement libéré entièrement les mouvements de ses travailleurs à travers les pays membres, mais il a en outre ouvert largement ses frontières à des travailleurs migrants venus de pays tiers. Dans le domaine du travail non salarié, les progrès ont été très différents selon les secteurs, par suite de la multiplicité des législations et des problèmes spécifiques à chaque profession ou activité. Enfin, pour les mouvements de capitaux, le Traité lui-même s'est montré particulièrement circonspect puisqu'à l'inverse de ce qui est dit pour le travail, les mouvements de capitaux ne doivent être libérés que « dans la mesure » (49) où ils doivent l'être pour assurer une liberté effective des mouvements des produits. On pourrait en conclure, à titre de première approximation, que le mouvement d'égalisation aura subi une certaine torsion du fait d'une libération plus rapide d'un type de facteur de production, n'était qu'ainsi qu'il est dit plus haut, le degré de libération des capitaux était infiniment plus grand au départ de l'intégration que celui du travail et que la libre circulation du facteur travail, elle, reste très théorique, par suite de divers phénomènes frictionnels.

Pour pouvoir traiter des politiques sectorielles proprement dites, il y a lieu de distinguer deux types de problèmes :

— les actions de la CEE par lesquelles celle-ci prélève elle-même dans l'économie des montants déterminés, qu'elle réinjecte ailleurs dans le circuit ;

— des dispositions légales édictées par la CEE et qui ont pour conséquence des transferts de revenus entre les facteurs de production.

Il faut donc commencer par examiner où le Marché commun opère ses ponctions financières.

a) Ressources de la Communauté

Le Traité CECA, soucieux d'accorder à sa naissante autorité supranationale un maximum d'indépendance financière, avait instauré un système de prélèvement sur la valeur ajoutée de la production du charbon et de l'acier, recouvré directement chez les producteurs. Les traités CEE et Euratom, eux, revenant à des procédés plus classiques, prévoient le versement par les Etats membres, de contributions prélevées dans leur Trésor public, et provenant donc en majeure partie de leurs contribuables.

On a fait remarquer au fil des années que le paiement des droits de douane à la frontière créait une distorsion en faveur de l'économie nationale des pays « périphériques » ; ainsi les Pays-Bas empocheraient-ils par exemple les droits sur les marchandises importées de pays tiers par l'écono-

mie allemande. Dès lors, il était logique que lorsque d'aucuns ont à nouveau plaidé pour doter les institutions de la Communauté de ce qu'on a appelé des « ressources propres », on pensa au produit de ce tarif douanier commun et ce qui était parallèle — au prélèvement sur les denrées agricoles importées de pays tiers. Le Conseil de la CEE décida d'y ajouter au 1^{er} janvier 1975 — ce qui n'a pu être réalisé — des sommes provenant du produit de la TVA dans chaque pays, à raison de 1 % maximum. Dans l'intervalle il fut convenu de combler la différence entre les dépenses et le produit du tarif douanier commun, plus les prélèvements agricoles sur les tiers, par le paiement de contributions par chaque Etat.

On peut en déduire qu'au point d'origine du transfert se trouvent trois types d'agent : les contribuables de chaque pays membre, traités de la même façon par la CEE puisque les contributions sont calculées en fonction du revenu national de chaque pays, mais frappés inégalement dans la mesure où la charge fiscale diffère dans chaque pays ; les consommateurs des pays qui importent davantage en provenance de pays tiers, défavorisés par rapport à ceux où le commerce se fait avec les partenaires ; les consommateurs des pays où le rapport consommation/production est supérieur à la moyenne CEE.

Les demandes britanniques de révision du système ont abouti à l'incorporation d'un mécanisme correcteur permettant de limiter la contribution d'Etats membres qui remplissent un certain nombre de conditions relatives à leur produit national brut, à leur taux de croissance et au rapport entre leur contribution et leurs recettes.

b) Affectations ayant un effet de redistribution fonctionnelle de revenus

La partie du budget des Communautés qui est affectée aux frais administratifs et de fonctionnement des institutions est de 3 % environ. Elle n'est que partiellement à traiter ici, c'est-à-dire dans la mesure où elle concerne les traitements des fonctionnaires et agents et les honoraires d'experts, mais sur l'ensemble des sommes engagées, elle est vraiment négligeable. La plupart des fonds dont l'alimentation constitue le gros des dépenses de la Communauté ont une action qui relève, elle aussi, de la redistribution personnelle. Seul le secteur « garantie » du F.E.O.G.A. est à traiter ici.

Sans procéder à une analyse tant de fois décrite déjà du Marché commun agricole, rappelons qu'il est basé sur des prix uniques fixés chaque année avec garantie d'achat à ces prix, qui permettent à l'agriculteur le moins bien placé en matière de prix de revient, de subsister. Sans nous prononcer sur leur légitimité et notamment sur le prix à payer pour une certaine sécurité dans l'approvisionne-

(49) Art. 67 du Traité CEE.

TABLEAU 4. — Coefficients de variation pour les salaires
 dans le secteur industriel

Année	Allemagne	France	Italie	Pays-Bas	Belgique	Luxembourg
1964	5,23 %	7,58 %	6,30 %	14,31 %	10,30 %	12,55 %
1965	5,56	7,54	5,62	13,32	10,15	15,20
1966	5,19	6,70	6,28	12,87	8,52	14,81
1967	4,23	5,32	6,28	12,07	8,45	14,22
1968	4,13	5,62	6,42	10,74	8,43	14,73
1969	3,30	3,38	5,37	9,95	6,50	13,49
1970	4,96	3,79	8,15	8,64	11,14	15,26
1971	5,35	3,30	6,46	8,50	11,10	13,10

Source : Les calculs ont été basés sur les chiffres de l'*Annuaire des statistiques sociales*, 1972, Office des statistiques des Communautés européennes. P. 196, 219.

ment, il faut constater ici divers types de transfert.

Il y en a du producteur tiers au producteur communautaire, mais aussi des postes non-alimentaires au poste alimentaire du budget du consommateur communautaire ; en cas de versement par la Communauté d'un des trois types de ressources financières de la Communauté, il y a transfert à l'agriculteur communautaire. Il y a même sur le plan mondial un transfert du facteur capital au facteur travail, dans la mesure où l'agriculture communautaire est moins mécanisée.

c) Autres politiques sectorielles communautaires

Parmi les politiques sectorielles non liées à un fonds, que pratiquent les institutions du Marché commun, il en est une qui nous retiendra un instant : c'est la politique sociale. Le Traité prescrit l'harmonisation des politiques sociales, ce qui signifie — si l'on fait abstraction du Fonds social, qui est traité plus loin — qu'un rapprochement doit s'opérer pour chacun des secteurs, entre les politiques menées par les divers Etats membres, pour éviter que les différences d'action ne mènent à des distorsions de la concurrence. Sans doute ne faut-il pas aller trop loin dans l'harmonisation, puisque autant les mentalités nationales diverses postulent des politiques différentes, mais des actions peuvent être menées — et le sont — dans des secteurs comme la formation professionnelle par exemple. Il est certain qu'une modification dans le mode de financement de cette formation entraîne un changement dans les flux de rémunération des efforts de formation : si la formation est assurée en A par les industriels et en B par l'Etat, une harmonisation tendant à généraliser soit le système A, soit le système B entraîne dans le pays qui modifie son système un effet de redistribution de revenus assez sensible.

Par ailleurs, une politique européenne de la recherche, si elle pouvait prendre enfin les dimen-

sions nécessaires, aurait elle aussi des effets redistributeurs de revenus partiellement fonctionnels.

B. — Redistribution personnelle des revenus

Entrer dans une analyse détaillée de la redistribution personnelle des revenus nous contraindrait à abandonner les chemins traditionnels de la théorie économique, celle-ci s'étant attachée jusqu'à présent et de façon quasi-exclusive à la redistribution fonctionnelle. Comme le dit Krelle (50) « la redistribution fonctionnelle figure depuis Ricardo et Say à l'avant-plan de l'intérêt scientifique et est en fait la théorie de la distribution proprement dite ». Ce phénomène est expliqué par Krelle de la façon suivante : « Ceci est dû en ordre principal au fait que la redistribution fonctionnelle découle directement du mécanisme du marché et qu'une théorie à ce sujet jette également une certaine lumière sur la façon dont ce mécanisme fonctionne. La distribution personnelle par contre dépend des vicissitudes de la distribution des possessions, de la législation fiscale et des dispositions de sécurité sociale. Il y a là davantage d'effets superposés, ce qui la rend moins propre à l'analyse théorique (51) ». Ceci ne signifie pas que la distribution personnelle de revenus n'a pas de caractère économique ou qu'elle n'existe pas, mais bien qu'elle s'insère moins bien dans la pensée économique traditionnelle (52). Nous n'entrerons donc pas dans une analyse détaillée

(50) W. KRELLE, *Verteilungstheorie*, 1962, p. 11.

(51) *Ibid.*, p. 12.

(52) Qu'une théorie de la distribution personnelle existe néanmoins ressort à suffisance de l'ouvrage de H. J. KRUPP, *Theorie der personellen Einkommensverteilung*, 1968, 260 p.



lée d'une *théorie* de la redistribution personnelle des revenus.

Pour décrire par ailleurs les effets de répartition personnelle de revenus qu'a le Marché commun, nous renverrons le lecteur pour les considérations générales, au sous-chapitre précédent y relatif.

Ici comme plus haut, compte tenu de la diversité des origines des fonds utilisés, il est difficile — sinon impossible — de donner une vue mathématiquement précise du point de départ de chaque transfert et de son point d'arrivée, puisque en vertu du principe d'universalité des budgets publics, toutes les sources sont amalgamées dans le budget général avant d'être réaffectées à des usages spécifiques.

Nous nous bornerons donc à esquisser les effets des principaux fonds européens que nous n'avons pas encore examinés, mais donnerons au préalable, à titre exemplatif, quelques indications sur

les montants qui à divers titres sont passés par les institutions européennes.

Commençons par la deuxième section du FEOGA, celle dite d'orientation. Dès le départ de la politique agricole commune une telle section fut prévue, mais il faut bien avouer que le Conseil et la Commission ont préféré utiliser l'arme du prix et de la garantie, plus directement acceptables socialement par les intéressés et plus conservateurs par l'esprit, que la réforme de structure financée par des moyens communautaires. L'entrée des Britanniques dans le Marché commun, la répugnance grandissante des Allemands à financer l'énorme budget de la Communauté ont remis à l'ordre du jour les projets de réforme de structure. On se rappellera le tollé que les propositions lancées par M. Mansholt en décembre 1969 soulevèrent. Actuellement certaines mesures sont prises telles que l'aide à la retraite anticipée, des primes d'abattement, etc. et elles ont un indiscutable effet de redistribution personnelle de revenus ; mais elles sont encore trop modestes dans l'ensemble pour faciliter l'évolution structurelle nécessaire dans l'agriculture.

Le Fonds social lui, permet d'octroyer des aides à la reconversion et des allocations de chômage aux ouvriers touchés par celui-ci. Ses interventions se doublent obligatoirement d'une aide d'un montant similaire, octroyée par l'Etat intéressé et il constitue sans conteste un instrument de redistribution de revenus.

La Banque européenne d'investissement qui joue notamment pour les employeurs le rôle que le Fonds social joue pour les travailleurs, étant une banque et non un fonds, n'effectue que des opérations rentables. Empruntant sur le marché des capitaux, elle prête à son tour ; il n'y a donc pas transfert autoritaire de revenus, mais uniquement activité économique qui comme toute autre peut avoir un effet de redistribution.

C'est précisément le fait que la Banque européenne d'investissement est une banque et non un fonds qui a poussé à réclamer la création de l'indispensable fonds régional européen (53), créé formellement le 18 mars 1975. Ce fonds doté d'une « enveloppe » de 1 300 MUC pour une période de trois ans, est destiné à accorder des subventions aux investissements industriels, artisanaux, de services et en infrastructure. Dès qu'il fonctionnera, il aura lui aussi les effets relevés plus haut pour les autres fonds.

Parallèlement au fonds social et au fonds régional fonctionnent les aides CECA. Utilisant le pro-

TABLEAU 5. — Montants affectés par les institutions et organes communautaires, année 1974

Domaines	Montants en millions d'U.C.
Crédits de fonctionnement personnel	168,2
fonctionnement information	52,8
aides et subventions	4,7
Crédits d'intervention	12,5
secteur agricole	3 754,2
secteur social	331,1
secteur régional	p.m.
secteur recherches, technologie industrie, énergie	113,6
secteur coopération au développement	387,9
TOTAL	4 585,0
Prêts CECA	
— programmes industriels	351,6
— programmes de reconversion	51,7
— construction de logements	4,9
TOTAL	408,2 (1)
Prêts de la Banque européenne d'investissements	1 000,0 (2)

(1) Total des ressources d'emprunt de 1954 à 1974 : 2 103 millions d'U.C.

(2) Total des emprunts consentis depuis 1958 (création de la Banque) : 4 700 millions d'U.C.

Source : « 8^e Rapport général sur l'activité des Communautés européennes » (1974), Bruxelles, Luxembourg, février 1975.

(53) R. POURVOYEUR, *Politique régionale et Fonds régional de développement*, Economisch en Sociaal Tijdschrift, Anvers, fév. 75.

duit du prélèvement elles servent à financer la reconversion.

Enfin le Fonds européen de développement a un effet plus complexe. Une partie des fonds affectés sert à financer des investissements, c'est-à-dire à payer des industries européennes qui montent leurs installations ou effectuent les travaux, ce qui a un effet multiplicateur assez complexe sur les entreprises de la Communauté, chargées de réaliser les travaux dans ces pays. En outre, des transferts s'opèrent entre les pays membres, les clés de contribution au Fonds n'étant pas identiques aux sommes qui retournent dans les économies de chaque pays membre ; on voit ici à nouveau la théorie du « juste retour » pointer l'oreille. Au fil des années, les diverses conventions conclues avec les Etats associés africains et malgache ont vu une diversification progressive de l'aide et la Convention de Lomé, la dernière en date, qui elle, est conclue avec 46 pays d'Afrique, de la mer des Caraïbes et de l'Océan Pacifique, prévoit non seulement le financement des investissements, mais des actions de coopération technique, de promotion industrielle et commerciale, d'aides aux petites et moyennes entreprises, etc. ce qui rend une description d'effets de redistribution quasi impossible, tant le problème possède de données à intégrer.

C. – Effets économiques externes

Sur un plan extrêmement général, les effets économiques externes sont définis comme « des effets agissant extérieurement au marché, et qui à titre de conséquences secondaires d'actes économiques, provoquent chez autrui des dommages non compensés (54) ». Ils signifient en pratique une perturbation de la distribution personnelle existante.

Supposons deux unités économiques de consommation qui disposent chacune d'un revenu annuel de 500 000 unités de revenus. On pourrait en conclure au plan statistique qu'il s'agit d'une distribution de revenus totalement égalisée. Cela devient toutefois moins évident si l'on tient aussi compte des effets externes. Si l'unité A réside dans un quartier industriel, elle y trouvera pollution atmosphérique et niveau élevé de bruit. Supposons que B réside dans un milieu boisé, où l'air est pur et le bruit absent. Si les frais de résidence sont objectivement comparables (loyers et frais de transport entre le domicile et le lieu de travail), A est relativement défavorisé par rapport à B, puisqu'il devra consacrer une partie de son revenu à des frais extérieurs, tels que dépen-

(54) W. STALMANS, *De externe effecten in de economische theorie en in de welvaartseconomie*, *Economisch en Sociaal Tijdschrift*, déc. 1974, p. 801.

ses d'entretien plus grandes pour le bâtiment ou dépenses médicales plus fortes. En fait il n'y a donc pas de distribution égale de revenus.

Malgré le caractère évident de ce qui est dit plus haut, on ne trouve que peu ou pas de trace de description de ce type de situation dans les théories classiques. Il faut pour cela se rapporter essentiellement à A.C. Pigou (1877-1959) (55), qui au rebours de l'approche plus engagée de J.A. Hobson (1858-1940) (56) par exemple, analyse de façon scientifique une économie théorique basée sur la notion de « welfare », de prospérité, et traite des effets externes mesurables par un prix. Pour ceux qui ne sont pas mesurables par un prix, on se reportera aux « new welfare economics » de Hicks, Kaldor, Little, etc...

Bien qu'à l'heure actuelle la question des effets externes soit presque devenue un sujet à la mode, il n'existe pas encore une approche économique approuvée par une majorité de spécialistes. Il est clair que les responsables de la politique économique sont confrontés avec une tâche difficile pour le traitement de ce problème, puisqu'ils doivent s'appuyer sur une base théorique qui n'est pas encore admise universellement.

Il est donc d'autant plus réjouissant de pouvoir constater qu'au niveau de la CEE, quelques pas importants ont néanmoins déjà été faits (57). Le problème a d'ailleurs été posé dès la conférence au sommet de Paris en octobre 1972 et des mesures communes ont été approuvées par le Conseil le 19 juillet 1973.

Bien qu'elle en soit encore à ses débuts, une politique communautaire de l'environnement est déjà nettement dégagée. Ce fait, joint aux tendances égalisatrices de revenu esquissées plus haut, permet de bien augurer de la réalisation d'une distribution plus équitable de la prospérité à longue échéance en Europe.

Conclusion

Des réflexions des pages précédentes découlent quelques conclusions.

Pour l'analyse de l'égalisation fonctionnelle des revenus, on peut faire usage du théorème mécaniste de l'égalisation du prix des facteurs et du modèle, d'Heckscher et Ohlin. Dans les conditions de ce mo-

(55) *Economics of welfare* (1912 et 1920), notamment p. 134-135.

(56) Notamment dans *Work and Wealth* (1914), qui s'appuie sur J. RUSKIN.

(57) Voir entre autres : *Europe and its Environment*, EEG, 24 p. ; *Bulletin des Communautés européennes*, suppl. 3-73, 75 p. ; 5-72, 72 p.



dèle, une égalisation du prix des facteurs se réalise automatiquement entre des pays qui commercent entre eux, ce qui est particulièrement le fait des pays membres de la CEE. Bien évidemment, cette égalisation ne se réalise que pour autant que soient réunies les conditions assez étroites qui régissent le modèle.

Une tendance additionnelle à l'égalisation naît de l'action des syndicats, mais elle se situe forcément davantage sur un plan artificiel que sur un plan automatique.

Les chiffres disponibles pour la CEE illustrent assez bien ces tendances à l'égalisation présentes sur le plan des revenus fonctionnels, et ce tant sur le plan « intranational » qu'international. Insistons toutefois à nouveau sur le fait que ces données chiffrées ne peuvent être considérées ni comme un

test ni comme une preuve de la théorie de l'égalisation fonctionnelle, mais ne sont présentées qu'à titre illustratif.

Dans la Communauté on observe par ailleurs des tendances favorables à une redistribution personnelle, ce qui est principalement attribuable à l'existence des nombreux fonds gérés par les instances communautaires.

Enfin, soulignons que la Communauté reconnaît l'existence des effets économiques externes, et qu'une politique communautaire de l'environnement est à cet égard en voie d'élaboration.

Sur la base de tout ceci on peut dire qu'une plus large répartition de revenu et de prospérité est pour l'Europe de demain une perspective pleine de promesses.

LA JURISPRUDENCE DE LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES EN MATIÈRE DE CONCURRENCE

VIII. — « Marché des produits en cause » et « Marché à prendre en considération »

Lazar FOCSANEANU

Chargé de cours à l'Institut d'études politiques
d'Aix-en-Provence et à l'Institut des hautes études
internationales de Paris

A. — LES TEXTES

1. Les textes du Traité.

1. L'article 85 du Traité de Rome déclare « incompatibles avec le Marché commun et interdits tous accords entre entreprises, toutes décisions d'associations d'entreprises, et toutes pratiques concertées, qui sont susceptibles d'affecter le commerce entre Etats membres et qui ont pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du Marché commun ».

L'énoncé ci-dessus reproduit est entaché d'une double ambiguïté, car il repose sur deux concepts dont la signification n'est pas suffisamment explicitée.

a) En effet, quand l'article 85 vise « le commerce entre Etats membres », de quel commerce s'agit-il ? Dans le silence du texte, la question est susceptible de trois réponses différentes :

1° Selon une première réponse, il pourrait s'agir du « commerce entre Etats membres » conçu d'une manière générale et abstraite.

Si cette interprétation était retenue, la moindre atteinte, actuelle ou potentielle, au commerce intra-communautaire, aussi insignifiante fût-elle, serait susceptible de tomber sous le coup de l'interdiction édictée à l'article 85, paragraphe 1.

2° Selon une deuxième manière de voir, il s'agirait du commerce du ou des produits spécifiques faisant l'objet de l'accord, de la décision ou de la pratique concertée. Cette opinion risque d'isoler les opérations commerciales de leur contexte juridique et économique concret et de découper la réalité économique en fractions parfois minuscules, selon les contingences des contrats.

3° Enfin, une troisième opinion pourrait voir dans « le commerce » visé à l'article 85 du Traité, non seulement les échanges portant sur les biens et services spécifiques faisant l'objet du contrat, mais encore ceux concernant les produits et services similaires ou substituables à ceux visés au contrat.

Ainsi qu'il résultera de la suite du présent article, la Commission des Communautés européennes et la Cour européenne ont fait preuve d'une attitude hésitante devant le problème à résoudre. Elles ont adopté tantôt la deuxième, tantôt la troisième des interprétations susmentionnées, selon que la spécificité du produit faisant l'objet du contrat était suffisante pour constituer un marché distinct ou ne l'était pas. Comme la suffisance de spécificité comporte un certain degré d'appréciation subjective, les solutions adoptées peuvent parfois paraître arbitraires, voire incohérentes.



Dans l'hypothèse où la Cour adopte la troisième des interprétations ci-dessus indiquées et envisage non seulement le commerce des biens ou services spécifiques faisant l'objet du contrat, mais encore le commerce des produits ou services *similaires ou substituables*, elle utilise le concept du « *marché des produits en cause* » ou encore du « *marché des produits à prendre en considération* ».

b) L'ambiguïté ci-dessus signalée au sujet du « commerce entre Etats membres » subsiste également en ce qui concerne « *le jeu de la concurrence à l'intérieur du Marché commun* ».

De quelle concurrence s'agit-il ? Ici encore trois réponses paraissent possibles, la première visant la concurrence, en général, la deuxième, la concurrence dans le domaine limité des produits et services formant l'objet de l'accord, la troisième se référant aux produits et services faisant l'objet de l'accord ainsi qu'aux produits et services similaires ou de substitution.

Là encore, les décisions de la Commission et les arrêts de la Cour ont marqué une certaine hésitation entre la deuxième et la troisième des interprétations possibles.

II. L'article 86 du Traité, relatif à l'abus de position dominante, présente, en même temps, une similitude et deux différences significatives par rapport à l'article 85.

Comme ce dernier, il n'interdit l'abus de position dominante que « *dans la mesure où le commerce entre Etats membres est susceptible d'en être affecté* ».

Mais, à la différence de l'article 85, il ne fait aucune allusion à l'empêchement ou à l'entrave au jeu de la concurrence.

Par contre, l'article 86 exige que la position dominante soit exploitée de façon abusive « *sur le Marché commun ou dans une partie substantielle de celui-ci* ».

On remarquera que l'article 85 se contente de l'empêchement ou de la restriction de la concurrence « *à l'intérieur du Marché commun* », tandis que l'article 86 exige une position dominante « *sur le Marché commun ou dans une partie substantielle de celui-ci* ». Il n'est pas évident que les interprètes aient tiré toutes les conséquences de cette différence de libellé.

Par ailleurs, le texte de l'article 86 n'est pas exempt d'ambiguïté. En effet, le membre de phrase « *ou dans une partie substantielle de celui-ci* », peut comporter, soit une *interprétation purement géographique*, soit une *interprétation sectorielle fondée sur l'étendue de la gamme de produits ou services sur lesquels s'exerce la position dominante*, ou encore une interprétation tenant compte des deux facteurs à la fois. La Cour paraît avoir opté pour

la troisième solution, en faisant appel, cette fois aussi, à la notion du « *marché des produits en cause* » ou du « *marché à prendre en considération* ».

2. Les textes du droit dérivé.

Plusieurs textes du droit dérivé du Traité visent l'*étendue du marché* à prendre en considération pour la solution de certains problèmes concernant la concurrence. Les plus significatifs parmi ces textes seront indiqués ci-après.

a) Le Règlement du Conseil n° 19/65/CEE du 2 mars 1965. « concernant l'application de l'article 85, paragraphe 3, du Traité à des *catégories d'accords et de pratiques concertées* » (J.O.C.E. n° 36 du 6 mars 1966), a autorisé la Commission à déclarer, par voie de règlement et conformément à l'article 85, paragraphe 3 du Traité, que l'article 85, paragraphe 1, n'est pas applicable à certains accords de concession exclusive de vente ou d'achat ou de vente et d'achat.

Cependant, l'article 7 dudit règlement autorise la Commission à retirer le bénéfice de l'exemption prévue à l'article 85, paragraphe 3, lorsqu'elle constate que des accords ou pratiques concertées visés dans son règlement ont cependant certains effets qui sont incompatibles avec les conditions prévues par l'article 85, paragraphe 3.

En vertu de l'habilitation qui lui a été conférée par le règlement susmentionné du Conseil, la Commission a arrêté le Règlement de la Commission n° 67/67/CEE du 22 mars 1967, « concernant l'application de l'article 85, paragraphe 3 du Traité à des *catégories d'accords d'exclusivité* » (J.O.C.E. n° 57 du 25 mars 1967).

Après avoir, dans l'article 1^{er} accordé le bénéfice de l'article 85, paragraphe 3, à certaines catégories d'accords d'exclusivité de vente, d'achat ou de vente et d'achat, l'article 2, 1, a, du Règlement de la Commission n° 67/67 précise que les accords d'exclusivité peuvent imposer au concessionnaire exclusif :

« l'obligation de ne pas fabriquer ou distribuer pendant la durée du contrat, ou jusqu'à l'écoulement d'une année après son expiration, des *produits concurrents des produits visés au contrat* ».

Par contre, l'article 3, a, du Règlement n° 67/67 stipule que l'exemption catégorielle n'est pas applicable, lorsque :

« des fabricants de *produits concurrents* se confient mutuellement la distribution exclusive de ces produits. »

Enfin, l'article 6 du règlement 67/67 prévoit que la Commission examine si l'article 7 du Règlement du Conseil n° 19/65, ci-dessus mentionné, est applicable dans des cas particuliers, en prévoyant

le retrait éventuel de l'exemption catégorielle, en particulier lorsqu'il y a lieu de supposer que :

« a) les produits visés au contrat ne sont pas soumis, dans le territoire concédé, à la concurrence de produits à considérer par l'utilisateur comme similaires en raison de leurs propriétés, de leur prix et de l'usage auquel ils sont destinés ».

« b) il n'est pas possible, à d'autres fabricants, de vendre, dans le territoire concédé, des produits similaires au même stade de distribution que celui du concessionnaire exclusif ».

Il convient de faire observer que les articles 2 et 3 du Règlement 67/67 ne définissent pas le sens des termes « produits concurrents ». Toutefois, en rapprochant ces deux textes de celui de l'article 6 du même Règlement, il semblerait que l'on doive voir des produits concurrents dans ceux « à considérer par l'utilisateur comme similaires en raison de leurs propriétés, de leur prix et de l'usage auquel ils sont destinés ».

b) La Communication de la Commission du 27 mai 1970, concernant les accords d'importance mineure qui ne sont pas visés par les dispositions de l'article 85, paragraphe 1, du Traité instituant la Communauté économique européenne (J.O.C.E. n° C 64 du 2 juin 1970). Aux termes de sa « Communication » du 27 mai 1970, la Commission a précisé qu'à ses yeux l'interdiction édictée à l'article 85, paragraphe 1, du Traité, ne visait que les accords qui ont des effets sensibles sur les conditions du marché et ne concerne donc pas les accords qui n'affectent que de manière insignifiante le commerce entre Etats membres et la concurrence :

« La Commission estime que l'interdiction des ententes édictées à l'article 85, paragraphe 1, du Traité de la Communauté économique européenne ne vise pas les accords qui n'affectent que d'une manière insignifiante le commerce entre Etats membres et la concurrence. Seuls sont interdits les accords qui ont des effets sensibles sur les conditions du marché, en d'autres termes, qui modifient de façon sensible la position sur le marché des entreprises étrangères aux accords et des utilisateurs, c'est-à-dire leurs débouchés et leurs sources d'approvisionnement ».

En ce qui concerne particulièrement les accords entre entreprises de production ou de distribution de produits, l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1, ne les vise pas :

« — lorsque les produits concernés par l'accord ne représentent, dans la partie du Marché commun où l'accord produit son effet, pas plus de 5% du volume d'affaires réalisé avec les produits identiques ou considérés comme similaires par l'utilisateur en raison de leurs propriétés, de leur prix ou de leur usage et »

« — lorsque le chiffre d'affaires annuel total réalisé par les entreprises qui participent à l'accord, ne dépasse pas 15 millions d'unités de compte ou, s'agissant d'accords entre entreprises commerciales, 20 millions d'unités de comptes ».

La Communication du 27 mai 1970 appelle les observations suivantes :

1° L'exigence des « effets sensibles » sur les conditions du marché n'était pas, en mai 1970, une innovation en droit communautaire. La Cour européenne l'avait déjà proclamé dans son arrêt du 30 juin 1966 (affaire 56-65, Société Technique Minière c. Maschinenbau Ulm GmbH, Rec. XII, 1966, 338).

2° En ce qui concerne la définition des « produits similaires », la Commission a repris les termes de celle figurant à l'article 6 de son Règlement n° 67/67, lequel se réfère aux produits considérés comme tels par l'utilisateur « en raison de leurs propriétés, de leur prix et de l'usage auquel ils sont destinés ».

3° Par contre, paraît constituer une nouveauté juridique le découpage géographique du Marché commun et la prise en considération de « la partie du Marché commun où l'accord produit son effet ».

4° Enfin, la Communication du 27 mai 1970 consacre une discrimination entre les grandes entreprises, d'une part, les petites et moyennes entreprises, d'autre part. Les intentions discriminatoires sont avouées dès les premières lignes du texte :

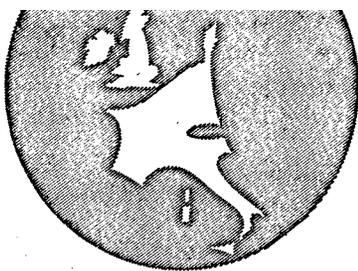
« La Commission... souhaite, en particulier, faciliter la coopération entre petites et moyennes entreprises ».

En conséquence, le bénéfice octroyé aux accords d'importance mineure ne profite qu'aux entreprises dont le chiffre d'affaires annuel cumulé ne dépasse pas 15 ou 20 millions d'unités de compte.

On peut s'interroger sur la cohérence logique des deux exigences cumulatives figurant dans la Communication. En effet, celle-ci a pour but de faciliter la conclusion des accords d'importance mineure. Il s'agit bien des accords et non pas des entreprises d'importance mineure.

c) Le Règlement du Conseil CEE n° 2821/71 du 20 décembre 1971, « concernant l'application de l'article 85, paragraphe 3, du Traité, à des catégories d'accords, de décisions et de pratiques concertées » (J.O.C.E. n° L 285 du 20 décembre 1971) a autorisé la Commission à déclarer, par voie de règlement et conformément à l'article 85, paragraphe 3 du Traité, que l'article 85, paragraphe 1, n'est pas applicable à des catégories d'accords qui ont pour objet :

— l'application de normes et de types,
— la recherche et le développement de produits ou procédés...



— la spécialisation, y compris les accords nécessaires à sa réalisation.

L'article 7 du règlement permet à la Commission de retirer le bénéfice de l'exemption prévue à l'article 85, paragraphe 3, lorsqu'elle constate que des accords, décisions ou pratiques concertées visés dans son règlement, « ont cependant certains effets qui sont incompatibles avec les conditions prévues à l'article 85, paragraphe 3, du Traité ».

En vertu de l'autorisation qui lui a été conférée aux termes du Règlement susmentionné du Conseil, la Commission a arrêté le *Règlement CEE n° 2779/72 de la Commission, du 21 décembre 1972, « concernant l'application de l'article 85, paragraphe 3, du Traité, à des catégories d'accords de spécialisation »* (J.O.C.E. n° L 292 du 29 décembre 1972).

L'article 1^{er} du Règlement de la Commission déclare inapplicable, jusqu'au 31 décembre 1977, l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1, du Traité, « aux accords en vertu desquels des entreprises prennent, à des fins de spécialisation, l'engagement réciproque de renoncer, pendant la durée de l'accord, à fabriquer elles-mêmes ou à faire fabriquer par d'autres entreprises certains produits et de laisser à leurs cocontractants le soin de fabriquer ces produits ou d'en confier la fabrication à d'autres entreprises ».

L'article 2 précise que les accords de spécialisation exemptés peuvent imposer, entre autres, à des cocontractants :

« a) l'obligation de ne conclure qu'avec le consentement des cocontractants des accords de spécialisation avec d'autres entreprises concernant des *produits identiques ou considérés comme similaires par l'utilisateur en raison de leurs propriétés, de leur prix et de leur usage* ».

Cependant, l'exemption catégorielle, édictée à l'article 1^{er} du Règlement n° 2779/72 de la Commission, est limitée par une double restriction quantitative (article 3, paragraphe 1, lettre a). Elle n'est applicable que :

« a) lorsque les produits qui font l'objet de la spécialisation ne représentent, *dans aucun pays membre, pas plus de 10 % du volume d'affaires réalisé avec les produits identiques et considérés comme similaires par l'utilisateur en raison de leurs propriétés, de leurs prix et de leur usage, et* »

« b) lorsque le *chiffre d'affaires total* réalisé au cours d'un exercice par les entreprises participantes ne dépasse pas 150 millions d'unités de compte ».

d) Le *Règlement CEE n° 2822/71 du Conseil du 20 décembre 1971, « complétant les dispositions du règlement n° 17 relatif à l'application des articles 85 et 86 du Traité »* (J.O.C.E. n° L 285 du 29 décembre 1971) dispense de notification les accords,

décisions et pratiques concertées ayant pour objet la recherche et le développement en commun, ainsi que la spécialisation dans la fabrication des produits.

En effet, l'article 4, paragraphe 2, alinéa 3, lettre b du Règlement du Conseil n° 17-62 dispensait de la notification les accords, décisions et pratiques concertées ayant seulement pour objet « la recherche en commun d'améliorations techniques, si le résultat en est accessible à tous les participants et que chacun d'eux puisse l'exploiter ».

Le Règlement n° 2822 du 20 décembre 1971, d'une part, a allégé les dispositions précitées de l'article 4.2.3.b du Règlement n° 17-62, en dispensant de la notification tous les accords ayant pour objet la recherche et le développement en commun et a, d'autre part, ajouté un nouveau sous-alinéa c, à l'article 4.2.3. du Règlement n° 17-62, pour dispenser de la notification les accords, décisions et pratiques concertées qui ont seulement pour objet « la spécialisation, dans la fabrication de produits, y compris les accords nécessaires à sa réalisation ».

Toutefois, en ce qui concerne les accords, décisions et pratiques de spécialisation, la *dispense de notification* n'est applicable que :

« — lorsque les *produits qui font l'objet de la spécialisation* ne représentent, *dans une partie substantielle du Marché commun, pas plus que 15 % du volume d'affaires réalisé avec les produits identiques ou considérés comme similaires par l'utilisateur en raison de leurs propriétés, de leur prix et de leur usage et* »

« — lorsque le *chiffre d'affaires annuel total* réalisé par des entreprises participantes ne dépasse pas 200 millions d'unités de compte ».

3. *Observations sur les concepts créés par le droit dérivé, pour la définition du marché concerné.*

Il résulte des textes précités (voir n° 2 *supra*) que le droit dérivé a eu recours, dans des contextes divers, aux notions suivantes destinées à délimiter le marché des produits à prendre en considération :

a) « *Les produits visés au contrat* » (Règlement 67/67, article 7, a).

b) « *Les produits concernés par l'accord* » (Communication de la Commission du 27 mai 1970).

c) « *Les produits concurrents aux produits visés au contrat* » (Règlement de la Commission n° 67/67, article 2, 1, a).

d) « *La concurrence de produits à considérer par l'utilisateur comme similaires en raison de leurs propriétés, de leur prix et de l'usage auquel ils sont destinés* » (Règlement de la Commission n° 67/67, article 7, a).

e) « *Le volume d'affaires réalisé avec les produits identiques ou considérés comme similaires, par*

l'utilisateur en raison de leurs propriétés, de leur prix ou de leur usage» (Communication de la Commission du 27 mai 1970 ; Règlement de la Commission n° 2779/72, article 3, 1, a ; Règlement du Conseil n° 2771/71, article unique).

f) « Vendre, dans le territoire concédé, des produits similaires au même stade de distribution que celui du concessionnaire exclusif » (Règlement de la Commission n° 67/67, article 7, b).

g) « Les accords qui n'affectent que d'une manière insignifiante le commerce entre Etats membres et la concurrence » (Communication de la Commission du 27 mai 1970).

h) « Les accords qui ont des effets sensibles sur les conditions du marché, en d'autres termes, qui modifient la position sur le marché des entreprises étrangères aux accords et des utilisateurs » (Communiqué de la Commission du 27 mai 1970).

En ce qui concerne la délimitation territoriale du marché à prendre en considération, le droit dérivé a eu recours, successivement et selon la nature des problèmes à résoudre, à quatre concepts :

— « Le territoire concédé » (Règlement de la Commission n° 67/67, article 7, b).

— « La partie du Marché commun où l'accord produit ses effets » (Communication de la Commission du 27 mai 1970).

— « Le volume d'affaires réalisé avec des produits identiques et similaires dans chaque pays membre, considéré séparément (Règlement de la Commission n° 2779/72, article 3, 1, a).

— « Une partie substantielle du Marché commun » (Règlement du Conseil n° 2822/71, article unique).

L'examen des passages ci-dessus reproduits fait apparaître une évolution significative du droit dérivé des articles 85 et 86 du Traité. En partant de la conception très étroite et rigoureuse du marché des « produits visés au contrat », dans « le territoire concédé » par le contrat, le droit dérivé a abouti au concept beaucoup plus souple et circonstancié du marché des produits « identiques et similaires », dans un territoire formé par l'ensemble du Marché commun ou une « partie substantielle » de celui-ci.

Quant à la notion de la *similitude des produits*, le droit dérivé se réfère à l'*appréciation de l'utilisateur*, fondée sur les propriétés et le prix des produits ainsi que sur l'*usage auquel ils sont destinés*. Une telle conception, correcte en théorie, paraît pratiquement inutilisable. En effet, comment connaître l'appréciation des utilisateurs, sinon par un sondage d'opinion, difficile à réaliser dans chaque cas d'espèce ? A cet égard, la Cour européenne a préconisé des solutions plus pratiques, ainsi qu'il apparaîtra dans la suite du présent article.

B. — LES ARRÊTS DE LA COUR

4. Observation liminaire.

A la différence de la méthode analytique suivie dans les études précédentes de la présente série d'articles, nous aborderons de manière chronologique l'examen de la jurisprudence concernant la détermination du « marché des produits à prendre en considération ». Cette méthode paraît, en effet, plus appropriée pour faire ressortir l'évolution de la pensée juridique des juges de Luxembourg, en la suivant dans ses nuances, parfois subtiles. Un tableau des arrêts examinés sera joint à la fin de l'article.

Mentionnons, par ailleurs, que les arrêts emploient indifféremment les expressions « marché des produits en cause », « marché des produits concernés » et « marché à prendre en considération ».

5. L'arrêt du 30 juin 1966, affaire 56-65, *Société Technique Minière (L.T.M.) c. Maschinenbau Ulm GmbH (M.B.U.)*, Rec. XII, 1966, 337.

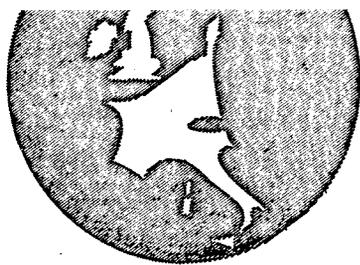
Dans cette affaire, qui a déjà été mentionnée dans un article précédent de cette série (voir « *Revue du Marché commun* », n° 186, juin 1975, pp. 273, 281 et 283), la Cour d'appel de Paris avait interrogé la Cour européenne sur la compatibilité avec l'article 85, paragraphe 1 du Traité d'un contrat concédant un droit exclusif de vente qui n'interdit pas au concessionnaire de réexporter les marchandises acquises du concédant, qui ne fait pas obstacles aux importations parallèles, mais qui soumet à autorisation préalable du concédant la livraison par le concessionnaire de machines susceptibles de concurrencer le matériel faisant l'objet du contrat de concession.

A la question posée par la Cour de Paris, les juges de Luxembourg ont entendu donner une réponse prudente et nuancée. En ce qui concerne la délimitation du marché de référence, cette réponse paraît, à première lecture, manquer de cohérence. Un examen plus approfondi de l'ensemble de l'arrêt permet toutefois de surmonter cette première impression.

En effet, la Cour examine la compatibilité du contrat de concession exclusive avec l'article 85 sous le double aspect de l'influence sur le commerce entre Etats membres et de l'influence sur la concurrence.

Sous l'angle du commerce entre Etats membres, l'arrêt du 30 juin 1966 déclare que, pour relever du champ d'application de l'article 85, un contrat de concession exclusive

« doit, sur la base d'un ensemble d'éléments objectifs de droit ou de fait, être de nature à fonder une prévision raisonnable permettant de faire



craindre qu'il puisse exercer une influence directe ou indirecte, actuelle ou potentielle, sur les courants d'échanges entre Etats membres, susceptibles d'entraver la réalisation d'un marché unique entre lesdits Etats. « A cet égard, il y a notamment lieu d'examiner si l'accord est susceptible de cloisonner le marché de certains produits entre les Etats membres ».

Les attendus ci-dessus reproduits sont remarquables par leur ambiguïté et leur imprécision. De quels courants d'échanges s'agit-il ? Un marché unique, de quoi ? Quels sont ces « certains produits » dont le marché risque d'être cloisonné ? S'agit-il seulement du marché des produits faisant l'objet du contrat, ou bien d'un marché plus large, incluant les produits similaires ou substituables ? Les attendus précités ne permettent pas de répondre à ces questions.

En ce qui concerne l'influence sur la concurrence, l'arrêt du 30 juin 1966 examine le contrat, successivement, sous l'angle de son objet et de son effet, après avoir rappelé le caractère non cumulatif, mais alternatif du double critère énoncé à l'article 85, paragraphe 1.

Pour qu'un accord soit considéré comme tombant sous l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1, à cause de son objet, le dispositif de l'arrêt déclare que la constatation de l'altération du jeu de la concurrence doit résulter de ses clauses « considérées en elles-mêmes » :

« Il (l'accord) doit avoir, soit pour objet, soit pour effet, d'empêcher, restreindre ou fausser le jeu de la concurrence ».

« Si l'accord de concession exclusive est considéré dans son objet, cette constatation doit résulter de tout ou partie de ses clauses considérées en elles-mêmes ».

Selon le libellé ci-dessus reproduit, le critère de l'illicéité de l'accord, à cause de l'objet, est ferme et précis : cette illicéité doit résulter des clauses de l'accord, « considérées en elles-mêmes ».

Cependant, la fermeté du dispositif se trouve singulièrement affaiblie du fait des attendus, dans lesquels la Cour déclare :

a) que l'objet de l'accord doit être considéré « compte tenu du contexte économique » dans lequel l'accord doit être appliqué et

b) que les clauses de l'accord doivent révéler un degré suffisant de nocivité à l'égard de la concurrence.

Les passages pertinents de l'arrêt ont la rédaction suivante :

« que le caractère non cumulatif, mais alternatif de la présente condition, marqué par la conjonction « ou » conduit d'abord à la nécessité de considérer

l'objet même de l'accord, compte tenu du contexte économique dans lequel il doit être appliqué ; »

« que les altérations du jeu de la concurrence, visées par l'article 85, paragraphe 1, doivent résulter de tout ou partie des clauses de l'accord lui-même » ;

« qu'au cas cependant où l'analyse desdites clauses ne révélerait pas un degré suffisant de nocivité à l'égard de la concurrence, il conviendrait alors d'examiner les effets de l'accord... »

A première vue, la contradiction entre le dispositif et les attendus paraît totale. Tandis que le dispositif de l'arrêt est fondé uniquement sur les clauses de l'accord, « considérées en elles-mêmes », les attendus renvoient au « contexte économique » dans lequel l'accord doit être appliqué et exigent que les clauses révèlent « un degré suffisant de nocivité à l'égard de la concurrence ».

Ainsi qu'il résultera de la suite des développements, il paraît que la contradiction doit être surmontée en faisant prévaloir les attendus sur le libellé littéral du dispositif.

En effet, le dispositif de l'arrêt du 30 juin 1966 continue de la manière suivante :

« Faute de remplir ces conditions, l'accord doit être alors considéré dans ses effets et permettre de constater soit qu'il empêche, soit qu'il restreint ou fausse de façon sensible le jeu de la concurrence.

A cet égard, il y a lieu d'examiner, notamment, la rigueur des clauses constitutives de l'exclusivité, la nature et la quantité des produits faisant l'objet de l'accord, la position du concédant et du concessionnaire sur le marché des produits concernés et le nombre de participants à l'accord ou, le cas échéant, à d'autres accords faisant partie d'un même réseau ».

Le libellé ci-dessus reproduit du dispositif se trouve explicité et complété par les attendus de l'arrêt, dont il convient de citer les passages significatifs suivants :

« qu'au cas cependant où l'analyse desdites clauses ne révélerait pas un degré suffisant de nocivité à l'égard de la concurrence, il conviendrait alors d'examiner les effets de l'accord et, pour le frapper d'interdiction, d'exiger la réunion des éléments établissant que le jeu de la concurrence a été, en fait, soit empêché, soit restreint ou faussé, de façon sensible ; »

« que le jeu de la concurrence dont il s'agit doit être entendu dans le cadre réel où il se produirait à défaut de l'accord litigieux ; »

« que notamment, l'altération de la concurrence peut être mise en doute si ledit accord apparaît précisément nécessaire à la pénétration d'une entreprise dans une zone où elle n'intervenait pas ; »

« que, dès lors, pour apprécier si un contrat « concédant un droit exclusif de vente » doit être

considéré comme interdit *en raison de son objet ou de son effet*, il y a lieu de prendre en considération notamment *la nature et la quantité limitée ou non des produits faisant l'objet de l'accord*, la position et l'importance du concédant et celles du concessionnaire *sur le marché des produits concernés*, le caractère isolé de l'accord litigieux ou, au contraire, la place de celui-ci dans un ensemble d'accords, la rigueur des clauses destinées à protéger l'exclusivité ou, au contraire, les possibilités laissées à d'autres courants commerciaux *sur les mêmes produits* par le moyen de réexportations et d'importations parallèles.»

L'examen conjoint des attendus et du dispositif de l'arrêt Société Technique Minière c. Maschinenbau Ulm GmbH permet d'aboutir aux conclusions suivantes :

1° Les énonciations du dispositif, selon lesquelles l'objet tendant à l'altération de la concurrence doit résulter des clauses de l'accord, « considérées en elles-mêmes », ne traduisent pas fidèlement la pensée juridique de la Cour, telle que celle-ci s'exprime dans les attendus de l'arrêt.

Il est toujours nécessaire de pousser l'examen au-delà du libellé des clauses pour tenir compte du contexte économique dans lequel l'accord doit être appliqué. Pour entraîner l'illicéité de l'accord à cause de son objet, il faut, en outre, que les clauses de l'accord révèlent un degré de nocivité suffisant à l'égard de la concurrence.

2° Pour qu'un accord soit frappé d'interdiction en raison de ses effets, ces derniers doivent altérer de façon sensible le jeu de la concurrence, dans le cadre réel où il se produirait à défaut de l'accord litigieux.

3° De toutes façon, pour apprécier la licéité d'un accord, soit en raison de son objet, soit en raison de ses effets, il y a lieu de prendre en considération notamment la nature et la quantité limitée ou non des produits faisant l'objet de l'accord, la position et l'importance du concédant et celles du concessionnaire *sur le marché des produits concernés*, le caractère isolé de l'accord litigieux ou, au contraire, la place de celui-ci dans un ensemble d'accords, la rigueur des clauses destinées à protéger l'exclusivité ou, au contraire, les possibilités laissées à d'autres courants commerciaux *sur les mêmes produits* par le moyen de réexportations et d'importations parallèles.

4° En ce qui concerne le marché à prendre en considération, l'arrêt du 30 juin 1966 le limite aux « produits faisant l'objet de l'accord ». Les courants commerciaux de réexportation ou d'importation parallèles n'entrent en ligne de compte que dans la mesure où ils portent sur les mêmes produits que ceux faisant l'objet de l'accord.

6. L'arrêt du 13 juillet 1966, affaires jointes 56 et 58-64, Etablissements Consten SARL et Grundig

Verkaufs-GmbH c. Commission de la CEE, Rec. XII, 1965, 429.

Cet arrêt a déjà fait l'objet de développements dans les articles précédents de cette série d'études (voir notamment *Revue du Marché Commun* n° 186, juin 1975, pp. 278-279 ; n° 187, juillet-août 1975, pp. 355-356 ; n° 190 novembre 1975, pp. 515 et s.). Il sera examiné ici uniquement du point de vue de sa prise de position sur la *délimitation du marché à prendre en considération*. De ce point de vue, la doctrine de l'arrêt Consten-Grundig, du 13 juillet 1966, paraît critiquable. Elle a d'ailleurs été abandonnée depuis. En substance, les thèses proclamées par la Cour européenne limitent le marché à *prendre en considération aux seuls produits Grundig*. Cette limitation est appliquée aussi bien pour apprécier l'influence du contrat litigieux sur le commerce entre Etats membres, que son influence sur le jeu de la concurrence.

En ce qui concerne le commerce intracommunautaire, l'arrêt du 13 juillet 1966, confirmant la décision de la Commission du 23 septembre 1964, déclare :

« ... en l'espèce, le contrat entre Grundig et Consten, d'une part, en empêchant d'autres entreprises que Consten d'importer en France les produits Grundig, et d'autre part, en interdisant à Consten de réexporter ces produits dans d'autres pays du Marché commun, affecte incontestablement le commerce entre Etats membres ».

En ce qui concerne les griefs de la décision attaquée fondés sur l'altération du jeu de la concurrence, les requérantes et le Gouvernement allemand en tant qu'intervenant, avaient critiqué la décision de la Commission pour avoir restreint l'examen aux seuls produits Grundig, sans tenir compte de la concurrence entre produits similaires de différentes marques.

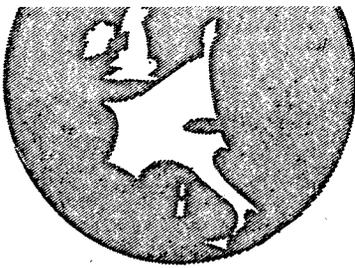
Dans l'espèce, le contrat litigieux aurait accru la concurrence entre les « produits similaires de différentes marques ».

La Cour a rejeté ces arguments et, dans des attendus amplement développés, elle a confirmé la limitation du marché à prendre en considération au marché des produits Grundig, en France :

« attendu que le principe de la liberté de la concurrence concerne les différents stades et aspects de celle-ci ; »

« que si la concurrence entre producteurs est généralement plus apparente que celle entre distributeurs de la même marque, il n'en résultera pas pour autant qu'un accord tendant à restreindre cette dernière devrait échapper à l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1, du seul fait qu'il pourrait renforcer la première ; »

« attendu par ailleurs qu'aux fins de l'application de l'article 85, paragraphe 1, la prise en considéra-



tion des effets concrets d'un accord est superflue dès qu'il apparaît qu'il a pour objet de restreindre, empêcher ou fausser le jeu de la concurrence ;»

« que, partant, l'absence dans la décision attaquée, de toute analyse des effets de l'accord sur le plan de la concurrence entre les produits similaires des différentes marques, ne saurait constituer, par elle-même, un vice de la décision ;»

« attendu qu'il reste donc à examiner si c'est à bon droit que la décision attaquée a appliqué l'article 85, paragraphe 1 à l'accord litigieux, en raison de la restriction de la concurrence ainsi créée sur le plan de la distribution des seuls produits Grundig. »

« que la situation constatée ci-dessus aboutit à un isolement du marché français et permet de pratiquer pour les produits en question des prix soustraits à une concurrence efficace ;»

« qu'au surplus, pour autant que les efforts des producteurs pour individualiser leurs marques aux yeux des utilisateurs réussissent, l'efficacité de la concurrence entre producteurs tend à diminuer ;»

« qu'en raison de l'incidence considérable sur le prix de revient total, des frais de distribution, il apparaît important que la concurrence entre commerçants soit également stimulée ;»

« que les efforts du commerçant sont stimulés par la concurrence entre distributeurs des produits d'une même marque ;»

« que l'accord visant ainsi à isoler le marché français des produits Grundig et à maintenir artificiellement, pour les produits d'une marque très répandue, des marchés nationaux distincts au sein de la Communauté est donc de nature à fausser la concurrence dans le Marché commun ».

Il résulte des attendus précités, qu'aux yeux de la Cour, le marché des produits d'une marque très répandue et individualisée peut constituer, au stade de la distribution, un marché autonome, distinct du marché de produits similaires d'autres marques.

Cette manière de voir n'a pas été confirmée par l'ensemble de la jurisprudence ultérieure de la Cour. Elle a, de surcroît, été infirmée par le droit dérivé du Traité qui, depuis 1967, a fait appel à la notion des « produits considérés comme similaires par l'utilisateur en raison de leurs propriétés, de leur prix et de l'usage auquel ils sont destinés » (voir n° 3 supra).

7. L'arrêt du 9 juillet 1969, affaire 5-69, Franz Völk c. S.P.R.L. Ets. Vervaecke, Rec. XV, 1969, 295.

Dans le dispositif de cet arrêt, la Cour a répondu de la manière suivante à la demande d'interprétation préjudicielle formée par l'Oberlandesgericht de Munich :

« Un accord d'exclusivité, même avec protection territoriale absolue, peut, compte tenu de la faible

position des intéressés sur le marché des produits en cause dans la zone faisant l'objet de ladite protection, échapper à l'interdiction prévue à l'article 85, paragraphe 1. »

Ce dispositif est motivé par les attendus suivants :

« que, dès lors, un accord échappe à la prohibition de l'article 85, lorsqu'il n'affecte le marché que d'une manière insignifiante, compte tenu de la faible position qu'occupent les intéressés sur le marché des produits en cause ;»

« qu'il est donc possible qu'un accord d'exclusivité même avec protection territoriale absolue, compte tenu de la faible position des intéressés sur le marché des produits en cause dans la zone faisant l'objet de la protection, échappe à l'interdiction prévue à l'article 85, paragraphe 1. »

Comme l'arrêt ici examiné a été rendu en matière d'interprétation préjudicielle du Traité, cet arrêt reste, en principe, étranger aux faits du litige. Les circonstances concrètes de l'affaire semblent néanmoins avoir influencé et orienté les thèses juridiques proclamées par la Cour.

En effet, des énonciations de fait de l'arrêt on peut retenir les circonstances suivantes.

M. Völk, qui fait le commerce sous la dénomination « Maison Josef Erd et Co » fabrique des lessiveuses de marque « Konstant ». En 1963, la Maison Erd a conféré aux Etablissements Vervaecke l'exclusivité de ses produits pour les territoires européens de la Belgique et pour le Luxembourg.

L'accord de 1963 a été amendé plusieurs fois.

Les Etablissements Vervaecke se sont engagés à commander mensuellement un certain nombre d'appareils et la maison Erd s'est engagée à « protéger » le concessionnaire dans le secteur de vente exclusive.

Estimant que les Ets Vervaecke n'avaient pas respecté leurs engagements contractuels, M. Völk les a assignés, mais, aussi bien devant le tribunal de première instance, que devant la Cour d'appel, les Ets Vervaecke ont fait valoir que les conventions litigieuses étaient nulles de plein droit, à cause de la protection territoriale absolue qui leur avait été garantie.

Or les juridictions allemandes saisies du litige ont constaté que le contrat litigieux et ses avenants portaient sur des quantités minimales par rapport au volume des échanges intracommunautaires.

En effet, la production en lessiveuses et en essoreuses à linge de l'entreprise Völk a été de :

2 361 appareils en 1963,

2 066 appareils en 1964,

1 652 appareils en 1965,

821 appareils en 1966.

Or, la production totale de lessiveuses dans le Marché commun a été de 2 977 000 unités en 1963

et de 4 179 000 unités en 1966. La production en République fédérale d'Allemagne a été de 1 036 000 unités en 1963 et de 1 482 000 unités en 1966. Pour 1963, la production de l'entreprise de Völk (« Erd ») a représenté 0,08 % de la production totale du Marché commun et de 0,2 % de la production allemande. En 1966, le nombre total des appareils écoulés en Belgique et au Luxembourg a été de 163 000. Le nombre d'appareils que le contrat litigieux imposait aux Ets Vervaecke d'écouler annuellement (960) représente donc 0,6 % du total des ventes effectuées dans le territoire concédé.

Compte tenu des chiffres qui précèdent, il est compréhensible que, dans son arrêt du 9 juillet 1969, la Cour européenne ait dépassé la conception purement qualitative de l'influence du contrat sur le commerce entre Etats membres, pour préconiser une conception quantitative, qui situe le contrat par rapport au volume total du commerce intra-communautaire des « produits en cause ».

Le sens exact des termes « marché des produits en cause » n'a pas été défini par la Cour. *Il résulte cependant, de manière implicite, des énonciations de l'arrêt, que ce marché a été considéré comme incluant la totalité des lessiveuses produites ou vendues dans les pays du Marché commun et non pas uniquement les appareils « Konstant », fabriqués par Völk.*

8. *Les trois arrêts du 15 juillet 1970, affaires 41-69, 44-69 et 45-69 ; ACF Chemiefarma N.V., Buchler et Co et Boehringer Mannheim GmbH c. Commission des Communautés européennes ; Rec. XVI, 1970, 661, 733 et 769 (affaire « de la quinine »).*

Dans ces trois arrêts, la Cour a statué que la fixation du montant des amendes prévues par le Règlement de la Commission n° 17-62 doit être effectuée en tenant compte, entre autres, de la fraction du marché que l'entreprise en infraction contrôle dans la Communauté :

« que l'appréciation de la gravité de l'infraction, aux fins de la fixation du montant de l'amende, doit être effectuée en tenant compte notamment de la nature des restrictions apportées à la concurrence, du nombre et de l'importance des entreprises concernées, de la fraction respective du marché qu'elles contrôlent dans la Communauté ainsi que de la situation du marché à l'époque où l'infraction a été commise ».

Ainsi, aux fins de la fixation du montant des amendes, il convient de tenir compte de la part du marché détenue par l'entreprise en infraction dans l'ensemble de la Communauté.

9. *L'arrêt du 18 février 1971, affaire 40-70, Sirena S.r.l. c. Eda S.r.l. et autres, Rec. XVII, 1971, 69.*

Les circonstances de fait visées dans cet arrêt ont été exposées, de manière détaillée, dans le

quatrième article de la présente série d'études (voir *Revue du Marché commun*, n° 187, juillet-août 1975, pp. 356-357). Seuls seront analysés ci-après les passages de l'arrêt concernant la délimitation du marché des produits en cause. A cet effet, il convient de rappeler que dans l'affaire Sirena c. Eda, la Cour a examiné la situation litigieuse, aussi bien du point de vue de l'article 85, que de celui de l'article 86 du Traité.

En ce qui concerne l'article 85, l'arrêt du 18 février 1971 déclare :

« attendu que, pour qu'une entente tombe sous le coup de l'article 85, paragraphe 1, elle doit affecter de manière sensible le commerce entre Etats membres et restreindre le jeu de la concurrence à l'intérieur du Marché commun ».

Rappelons que l'exigence d'une influence sensible sur les conditions du marché, avait déjà été formulée par la Cour dans l'arrêt du 30 juin 1966, Société Technique Minière c. Maschinenbau Ulm GmbH (voir n° 5 *supra*), mais elle concernait alors, non pas le commerce entre Etats membres, mais les effets restrictifs de l'accord incriminé sur la concurrence.

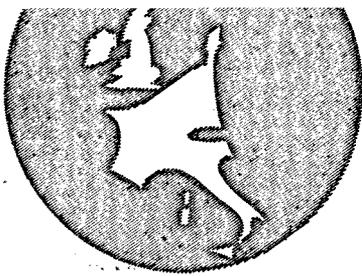
En combinant les deux solutions jurisprudentielles, on peut dire que, pour appliquer l'article 85, paragraphe 1, la Cour exige que l'accord litigieux affecte de manière sensible le commerce entre Etats membres et que ses effets restrictifs sur la concurrence soient sensibles, à moins que l'objet du contrat ne soit lui-même restrictif.

Rappelons également que, dans sa *Communication du 27 mai 1970*, concernant les accords d'importance mineure, la Commission avait déjà précisé qu'à ses yeux l'article 85, paragraphe 1 ne vise pas « les accords qui n'affectent que d'une manière insignifiante le commerce entre Etats membres et la concurrence. Seuls sont interdits les accords qui ont des effets sensibles sur les conditions du marché ».

Du point de vue de l'application de l'article 86, les attendus de l'arrêt Sirena c. Eda apportent une importante précision concernant la délimitation du « marché à prendre en considération » : lorsqu'il s'agit de produits portant la même marque, le « marché à prendre en considération », pour établir l'existence d'une position dominante, doit inclure les marchandises similaires ou substituables écoulées sur ce marché :

« qu'il échet d'abord de constater que le titulaire d'une marque ne jouit pas d'une « position dominante » au sens de l'article 86 du seul fait qu'il est en mesure d'interdire à des tiers d'écouler, sur le territoire d'un Etat membre des produits portant la même marque ; »

« que cet article exigeant que la position par lui visée s'étende pour le moins à une « partie substan-



tielle » du *Marché commun*, il faut, en outre, que ledit titulaire ait le pouvoir de faire obstacle au maintien d'une concurrence effective sur une partie importante du marché à prendre en considération, compte tenu notamment de l'existence éventuelle, et de la position de producteurs ou de distributeurs écoulant des marchandises similaires ou substituables. »

Il paraît que l'arrêt *Sirena c. Eda* soit le premier texte juridique communautaire à employer le terme « substituable », quoique des expressions équivalentes aient déjà figuré dans des textes du droit dérivé, à partir de 1967. Ces derniers se réfèrent, en effet, aux « produits à considérer par l'utilisateur comme similaires en raison de leurs propriétés, de leur prix et de l'usage auquel ils sont destinés », ce qui signifie, en fait, « produits substituables » (voir n° 2 *supra*). L'arrêt du 18 février 1971 distingue toutefois les notions de « similaire » et « substituable » sans préciser la portée de chacun de ces deux termes.

10. L'arrêt du 6 mai 1971, affaire 1-71, *Société anonyme Cadillon c. Höss Maschinenbau KG*, Rec. XVII, 1971, 351.

Cet arrêt, rendu sur demande d'interprétation préjudicielle adressée à la Cour par le Tribunal de commerce de Lyon, rappelle la situation de fait et les termes de l'arrêt *Völk c. Vervaecke*, du 9 juillet 1969 (voir n° 8 *supra*).

En effet, à la question posée par la juridiction nationale, le dispositif de l'arrêt du 6 mai 1971 répond de la manière suivante :

« Un accord d'exclusivité, conclu entre parties occupant une faible position sur le marché des produits visés par le contrat, peut échapper à l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1, surtout lorsqu'il n'établit pas une protection territoriale absolue » ;

A première vue, le libellé très restrictif du dispositif semblerait être en retrait par rapport à la solution adoptée dans l'affaire *Völk c. Vervaecke*. En ce qui concerne la définition du marché de référence, ce libellé le limite au « marché des produits visés par le contrat ».

Les attendus de l'arrêt assouplissent cependant la rigueur du dispositif :

« qu'un accord d'exclusivité peut échapper à l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1, parce que, compte tenu de la faible position des intéressés sur le marché des produits en cause dans la zone faisant l'objet de l'exclusivité, il n'est pas susceptible de nuire à la réalisation des objectifs d'un marché unique entre Etats, même lorsqu'il établit une protection territoriale absolue ; »

« qu'à plus forte raison il en est ainsi lorsqu'un tel accord ne s'oppose ni à ce que des tiers puissent

effectuer des importations parallèles sur le territoire concédé, ni à ce que le concessionnaire réexporte les produits qui en font l'objet. »

Il convient de faire observer que les attendus précités délimitent l'étendue géographique du marché dans lequel doit être appréciée la « faible position des intéressés » : il s'agit de « la zone faisant l'objet de l'exclusivité ».

11. L'arrêt du 8 juin 1971, affaire 78-70, *Deutsche Gramophon Gesellschaft mbH c. Metro-SB-Grossmärkte GmbH et Co K.G.*, Rec. XVII, 1971, 487.

L'arrêt a déjà été commenté, sous certains de ses aspects, dans les troisième, quatrième et septième articles de cette suite d'études (voir « *Revue du Marché commun* », n° 186, juin 1975, pp. 277-278 ; n° 187, juillet-août 1975, pp. 363-364 et n° 190, novembre 1975, pp. 515 et s.). Il sera évoqué ici uniquement en ce qui concerne la délimitation du « marché à prendre en considération ».

A cet égard, le dispositif reste assez laconique :

« Un fabricant de supports de son, titulaire d'un droit exclusif de distribution découlant d'une législation nationale, ne jouit pas d'une position dominante au sens de l'article 86 du Traité du seul fait qu'il exerce ce droit. Il en est autrement lorsque, vu les circonstances de l'espèce, il peut faire obstacle à une concurrence effective sur une partie importante du marché à prendre en considération. »

Ce dispositif imprécis s'éclaircit à la lecture des attendus de l'arrêt :

« que, cet article (l'article 86) exigeant que la position par lui visée s'étende à « une partie substantielle » du *Marché commun*, il faut en outre que le fabricant ait, seul ou conjointement avec d'autres entreprises relevant du même groupe, la possibilité de faire obstacle à une concurrence effective sur une partie importante du marché à prendre en considération, compte tenu notamment de l'existence éventuelle de producteurs écoulant des produits similaires et de leur position sur le marché ; »

« qu'au cas où les interprètes des enregistrements seraient liés au fabricant par des contrats d'exclusivité, il y a lieu de considérer, entre autres, la préférence qui leur est accordée sur le marché, la durée et la portée des engagements stipulés, ainsi que les possibilités dont les autres fabricants de supports de son disposent, pour obtenir des prestations comparables en matière d'interprétation. »

Il résulte des attendus ci-dessus reproduits que, dans l'affaire *Deutsche Gramophon*, la Cour européenne s'est référée, pour l'application de l'article 86, à un marché très large, comprenant non seulement les produits et services incriminés, mais encore les produits similaires et les prestations

comparables. Elle a étendu la doctrine de la comparabilité des prestations à des services aussi personnalisés que le travail des *interprètes de musique*, en invitant la juridiction nationale à considérer, entre autres, « la préférence » qui est « accordée sur le marché » à ces interprètes.

12. L'arrêt du 25 novembre 1971, affaire 22-71, *Béguelin Import Co c. A.G.L. Import-Export*, Rec. XVII, 1971, 949.

Déjà examiné dans les troisième et cinquième articles de la présente série d'études (voir « *Revue du Marché commun* », n° 186, juin 1975, pp. 270-284 et n° 188, septembre 1975, pp. 397-418), l'arrêt Béguelin sera analysé ici sous l'angle du marché de référence utilisé par la Cour.

Le problème juridique à résoudre concernait la détermination du marché de référence, en vue de décider sur l'applicabilité, dans un cas d'espèce, de l'exemption collective octroyée par le règlement 67-67.

L'arrêt Béguelin a consacré une définition très étroite du marché de référence, en limitant celui-ci aux seuls « produits visés au contrat » et en prenant en considération uniquement les courants commerciaux portant « sur les mêmes produits ».

La Cour réaffirme ainsi les conceptions étroites de l'arrêt *Société Technique Minière (LTM)* du 30 juin 1966 (voir n° 5 *supra*), dont elle reprend, à plusieurs reprises, les termes (« marché des produits concernés », « courants commerciaux sur les mêmes produits », « produits faisant l'objet de l'accord »), ainsi que ceux de l'arrêt du 13 juillet 1966 (voir n° 6 *supra*), où elle avait limité le marché de référence aux seuls produits Grundig.

Les attendus suivants de l'arrêt du 25 novembre 1971 font ressortir les conceptions restrictives de la Cour :

« que dès lors, pour apprécier si un contrat assorti d'une clause concédant un droit exclusif de vente est justiciable de cet article (article 85), il y a lieu de prendre en considération la nature et la quantité limitée ou non des produits faisant l'objet de l'accord, la position et l'importance du concédant et celles du concessionnaire sur le marché des produits concernés, le caractère isolé de l'accord litigieux ou, au contraire, la place de celui-ci dans un ensemble d'accords, la rigueur des clauses destinées à protéger l'exclusivité ou, au contraire, les possibilités laissées à d'autres courants commerciaux sur les mêmes produits, par le moyen de réexportations ou d'importations parallèles ; »

« attendu qu'au surplus, dans le cas où l'accord ne comporte pas une interdiction de réexporter, il convient d'observer qu'aux termes de l'article 3 de règlement (Règlement de la Commission n° 67-67), un tel accord ne bénéficie pas d'avantage de l'adite

exemption si les contractants « restreignent la possibilité pour les intermédiaires ou utilisateurs de se procurer les produits visés au contrat auprès d'autres revendeurs à l'intérieur du Marché commun », en particulier lorsqu'ils « exercent d'autres droits ou prennent des mesures en vue d'entraver l'approvisionnement de revendeurs ou d'utilisateurs en produits visés au contrat ailleurs dans le Marché commun, ou la vente desdits produits par ces revendeurs ou utilisateurs dans le territoire concédé ».

Si, du point de vue de la *délimitation qualitative du marché de référence*, l'arrêt Béguelin apparaît très restrictif, car il prend en considération les seuls « produits visés au contrat » et ne tient aucun compte des produits similaires ou substituables, le même arrêt se montre beaucoup plus souple en ce qui concerne les aspects *quantitatifs* du « marché des produits concernés ».

En effet, il exige que l'accord incriminé affecte de manière sensible aussi bien le commerce entre Etats membres, que le jeu de la concurrence :

« attendu, enfin, que pour relever de l'interdiction énoncée à l'article 85, l'accord doit affecter de façon sensible le commerce entre Etats membres et le jeu de la concurrence. »

Ainsi qu'il vient d'être indiqué ci-dessus (voir n° 5 ci-dessus), l'arrêt *Société Technique Minière*, du 30 juin 1966, avait déjà posé comme condition de l'application de l'article 85 l'exigence que le jeu de la concurrence fût empêché, restreint ou faussé de façon sensible.

Ensuite, l'arrêt *Sirena* (voir n° 9 *supra*), du 18 février 1971, avait formulé l'exigence que le commerce entre Etats membres fût affecté de manière sensible.

Avec l'arrêt Béguelin, du 25 novembre 1971, ici analysé, les deux exigences sont cumulées. La Cour déclare, en effet, que :

« pour relever de l'interdiction énoncée à l'article 85, l'accord doit affecter de façon sensible le commerce entre Etats membres et le jeu de la concurrence ».

Par l'effet de cette double exigence cumulative, l'ensemble de l'article 85 se trouve quantifié. Il ne suffit plus de délimiter qualitativement le marché de référence auquel rattacher l'accord. Encore faut-il que, sur le marché ainsi délimité, l'accord incriminé exerce une influence *sensible*, aussi bien sur le commerce entre Etats membres que sur la concurrence.

Les attendus de l'arrêt Béguelin précisent les éléments de l'*appréciation quantitative* auquel il convient de soumettre l'accord :

« Il y a lieu de prendre en considération notamment la nature et la quantité limitée ou non des



produits faisant l'objet de l'accord, la position et l'importance du concédant et celles du concessionnaire sur le marché des produits concernés, le caractère isolé de l'accord litigieux ou, au contraire, la place de celui-ci dans un ensemble d'accords... »

Il convient de rappeler que les éléments d'appréciation quantitative ci-dessus énumérés, avaient déjà été évoqués dans l'arrêt Société Technique Minière du 30 juin 1966 (voir n° 5 supra), mais ils concernaient uniquement les effets de l'accord incriminé sur le jeu de la concurrence, tandis que dans l'arrêt Béguelin, l'ensemble de l'article 85 se trouve quantifié.

En ce qui concerne l'étendue géographique du marché de référence, les attendus de l'arrêt Béguelin font une distinction entre le territoire d'acquisition et le territoire de revente des produits concernés.

Tandis que le territoire d'acquisition est formé par l'ensemble du Marché commun, le territoire de revente est limité au « territoire concédé » ou, en d'autres termes, à la « zone protégée » :

« attendu qu'au surplus, dans le cas où l'accord ne comporte pas une interdiction de réexporter, il convient d'observer qu'aux termes de l'article 3 de ce règlement (Règlement de la Commission n° 67-67), un tel accord ne bénéficie pas davantage de ladite exemption si les contractants « restreignent la possibilité pour les intermédiaires ou utilisateurs de se procurer les produits visés au contrat auprès d'autres revendeurs à l'intérieur du Marché commun », en particulier lorsqu'ils « exercent d'autres droits ou prennent des mesures en vue d'entraver l'approvisionnement de revendeurs ou utilisateurs en produits visés au contrat ailleurs dans le Marché commun, ou la vente desdits produits par ces revendeurs ou utilisateurs dans le territoire concédé. »

L'expression « dans le territoire concédé » est reprise, au dispositif de l'arrêt, sous la forme équivalente « dans la zone protégée ». Il y est précisé qu'un accord d'exclusivité relève de l'interdiction énoncée à l'article 85 du Traité,

« lorsqu'il fait obstacle, en droit ou en fait, à ce que le distributeur réexporte les produits en cause dans d'autres Etats membres, ou à ce que ces produits soient importés d'autres Etats membres dans la zone protégée, et y soient distribués par des personnes autres que le concessionnaire ou ses clients ». « Cette dernière condition est notamment remplie dès lors que le concessionnaire peut empêcher les importations parallèles en provenance d'autres Etats membres dans le territoire concédé grâce à la combinaison de l'accord avec les effets d'une législation nationale en matière de concurrence déloyale ; »

En terminant l'analyse de l'arrêt Béguelin, on

peut s'étonner et regretter que son dispositif sommaire et rigoureux ne reflète nullement la pensée juridique nuancée de la Cour qui se reflète dans ses attendus.

13. Les neuf arrêts de la Cour du 14 juillet 1972, concernant les affaires « Matières colorantes ». Affaires 48-69, Imperial Chemical Industries ; 49-69, Badische Anilin und Soda Fabrik AG ; 51-69, Farbenfabrik Bayer AG ; 52-69, J.R. Geigy AG ; 53-69, Sandoz AG ; 54-69, S.A. Française des matières colorantes ; 55-69, Casella Farbwerke Mainkur AG ; 56-69, Farbwerke Hoechst AG et 57-69 Azienda Colori Nazionali ACNA S.p.A., Rec. XIII, 1972, pp. 619, 713, 745, 787, 845, 851, 867, 927, 933.

Ces neuf arrêts rendus dans l'affaire des « Matières colorantes » ont déjà été analysés dans le sixième article de la présente série d'études, sous l'angle des « pratiques concertées » (voir « Revue du Marché commun », n° 189, octobre 1975, pp. 473 à 477). Ils seront examinés ci-après uniquement du point de vue de la délimitation du « marché des produits en cause ».

En effet, il s'agissait en l'espèce d'une pratique concertée ayant pour objet trois hausses simultanées de prix, mise en application par les principaux producteurs de matières colorantes dans la Communauté. Pour décider que les producteurs poursuivis avaient commis une infraction à l'article 85, paragraphe 1, du Traité, la Cour a procédé à un examen minutieux du marché des produits sur lequel se sont exercées les pratiques concertées incriminées.

Seront indiqués ci-après les principaux attendus concernant la délimitation du marché, d'après l'arrêt Imperial Chemical Industries Ltd., étant donné que les huit autres arrêts comportent pratiquement le même libellé.

L'arrêt susmentionné commence par déclarer :

« que la question de savoir s'il y a concertation... ne peut... être appréciée correctement que si les indices invoqués par la décision attaquée sont considérées non pas isolément, mais dans leur ensemble, « compte tenu des caractéristiques du marché des produits en cause ; »

En conséquence, l'arrêt analyse les caractéristiques du marché des produits colorants, en formulant les attendus circonstanciés dont une version abrégée est reproduite ci-après :

« attendu que le marché des matières colorantes est caractérisé par le fait que 80 % de ce marché proviennent d'une dizaine de producteurs, généralement de dimension considérable, ... »

« que le nombre total des matières colorantes est très élevé, chaque entreprise en produisant plus d'un millier... ; »

« que le degré moyen de substituabilité de ces produits est considéré comme relativement bon pour les colorants standards, alors qu'il peut être très bas et même nul pour les colorants spéciaux... »
« que, en ce qui concerne les produits spéciaux, le marché tend, dans certains cas, vers une situation d'oligopole ; »

« qu'en raison de l'incidence relativement faible du prix des matières colorantes sur le prix du produit final de l'entreprise utilisatrice, le niveau de flexibilité de la demande des matières colorantes dans l'ensemble du marché est restreint et constitue, à court terme, un incitant à la hausse ; »

« attendu que, dans le ressort de la Communauté, le marché des matières colorantes se caractérise par l'isolement des cinq marchés nationaux, avec des niveaux de prix différents, sans qu'il soit possible d'expliquer ces différences par celle des coûts et des charges grevant les producteurs dans ces pays ; »

« qu'en raison de la flexibilité limitée du marché des matières colorantes résultant de facteurs tels que l'absence de transparence en matière de prix, l'interdépendance des différentes matières colorantes de chaque producteur aux fins de la constitution de la gamme de produits utilisée par chaque consommateur, l'incidence relativement modeste des prix de ces produits sur le coût du produit final de l'entreprise utilisatrice, l'utilité pour celle-ci de disposer d'un fournisseur sur place et l'incidence des frais de transport, l'exigence d'éviter toute action susceptible d'amoindrir artificiellement les possibilités d'interpénétration des différents marchés nationaux au niveau des consommateurs, acquiert une importance particulière sur le marché des produits en cause ; »

« que dans ces conditions et compte tenu des caractéristiques du marché des produits en cause, le comportement de la requérante, conjointement avec d'autres entreprises poursuivies, a visé à substituer aux risques de la concurrence et aux aléas de leurs réactions spontanées, une coopération constitutive d'une pratique concertée interdite par l'article 85, paragraphe 1, du Traité ; »

« que le caractère uniforme et simultané des hausses a servi notamment à figer des situations acquises, en évitant le glissement de la clientèle de chaque entreprise, et a donc contribué à préserver le caractère « cimenté » des marchés nationaux traditionnels des marchandises au détriment de la liberté effective de circulation des produits en cause dans le Marché commun. »

Il résulte des attendus précités que dans l'affaire des Matières colorantes, la Cour a pris, comme

marché de référence, celui formé par l'ensemble des matières colorantes, dont le nombre dépasse un millier, pour chaque producteur.

A l'intérieur de ce marché général, l'arrêt distingue les « colorants standard », au sujet desquels il constate que le degré moyen de substituabilité est considéré comme relativement bon et les « colorants spéciaux », pour lesquels le degré de substituabilité est très bas et même nul.

Par ailleurs, l'arrêt constate que les trois hausses de prix incriminées s'appliquaient à la plupart des colorants et pigments.

Dans ses attendus, la Cour a tenu compte de la flexibilité limitée du marché des matières colorantes, de l'interdépendance des différentes matières colorantes constituant la gamme de produits utilisée par chaque consommateur, de l'utilité pour les entreprises utilisatrices de disposer d'un fournisseur sur place, des frais de transports, etc.

Compte tenu de l'interdépendance des produits et du domaine très étendu des trois hausses de prix, il est compréhensible que la Cour ait considéré l'ensemble des matières colorantes comme formant un seul marché, sans entrer dans la ventilation par produit de ce marché global.

Si, dans l'affaire « Matières colorantes », la Cour a considéré qu'un millier de produits individuels pouvaient constituer un seul et même marché de référence pour l'application de l'article 85, paragraphe 1, du Traité, la solution adoptée s'explique par les « caractéristiques du marché en cause », analysées de manière détaillée dans les arrêts susmentionnés.

Enfin, la Cour tient compte de l'aspect quantitatif du marché de référence lorsqu'elle déclare qu'un parallélisme de comportement peut constituer un indice sérieux de pratique concertée :

« lorsqu'il aboutit à des conditions de concurrence qui ne correspondent pas aux conditions normales du marché, compte tenu de la nature des produits, de l'importance et du nombre des entreprises et du volume dudit marché ; »

Il résulte de l'attendu précité que le volume du marché de référence, d'une part, l'importance et le nombre des entreprises présentes sur ce marché, d'autre part, constituent des éléments d'appréciation essentiels pour l'application de l'article 85.

14. Arrêt du 17 octobre 1972, affaire 8-72, *Vereeniging van Cementhandelaren c. Commission des Communautés européennes*, Rec. XVIII, 1972, 977.

Fondée en 1928, à Amsterdam, la Vereeniging van Cementhandelaren, ci-après désignée VCH, a pour objet la défense des intérêts des négociants en ciment sur le marché néerlandais. Lors de



l'entrée en vigueur du Règlement du Conseil n° 17-62, la VCH a notifié à la Commission de la CEE une série d'accords et de décisions concernant la vente du ciment aux Pays-Bas.

La notification a été suivie de diverses communications faites par la VCH à la Commission et par plusieurs modifications et compléments aux documents notifiés. Après la communication des griefs et les auditions réglementaires, la Commission a arrêté, le 16 décembre 1971, une décision aux termes de laquelle elle constatait que plusieurs dispositions des textes notifiés contrevenaient à l'article 85, paragraphe 1, du Traité, elle rejetait la demande d'exemption au titre de l'article 85, paragraphe 3 et enjoignait à la VCH de mettre immédiatement fin à l'infraction constatée.

La VCH a introduit un recours en annulation devant la Cour européenne contre la décision de la Commission, du 16 décembre 1971.

Au cours de la procédure d'annulation, il est apparu que la VCH avait supprimé quelques jours avant la décision de la Commission, le système des prix imposés pour les livraisons de ciment inférieures à 100 tonnes. Quant aux livraisons de quantités supérieures à 100 tonnes, elles étaient régies par un système de prix indicatifs et de conditions de vente uniformes.

Devant la Cour, la requérante a soutenu, entre autres, que les réglementations litigieuses s'appliquaient indifféremment au ciment indigène et au ciment importé, mais qu'elles ne concernaient que *les échanges s'effectuant entièrement sur le territoire des Pays-Bas, où l'importation de ciment est entièrement libre.*

Dans ces conditions, le fait que le tiers du ciment réglementé par la VCH provenait d'autres Etats membres était sans importance, du moment que les importations aux Pays-Bas ne se heurtaient à aucune entrave.

La Commission défenderesse a répliqué que le chiffre total des ventes de ciment de la VCH représentait environ 2/3 de la consommation néerlandaise, dont 1/3 était constitué par du ciment importé. Comme les 3/4 au moins des ventes portent sur des quantités supérieures à 100 tonnes, il faut en conclure que le système des prix indicatifs et des conditions générales de la VCH portaient sur du ciment importé représentant au moins 16,5% des ventes de ciment sur le marché des Pays-Bas. Or, dans sa Communication du 27 mai 1970, la Commission (voir n° 2, b *supra*) avait fixé un seuil de 5% pour les accords d'importance mineure.

Par ailleurs, selon la défenderesse, le fait que les accords incriminés ne portaient pas sur les importations de ciment serait sans incidence sur l'application de l'article 85, paragraphe 1, qui devient

applicable dès que les accords sont susceptibles d'affecter le commerce entre Etats membres.

Serait également indifférente l'existence d'un réseau de négociants non affiliés à la VCH, car, le seul fait que les producteurs d'autres Etats membres fussent contraints d'utiliser le réseau beaucoup plus restreint des « outsiders », pour mettre en œuvre leur politique commerciale, affecterait le commerce entre Etats membres.

En ce qui concerne l'influence des accords et décisions incriminés sur le jeu de la concurrence, la défenderesse a souligné qu'une entente concernant des prix indicatifs, complétée par des dispositions obligatoires concernant les conditions de vente a pour but et pour effet de restreindre la concurrence.

En effet, les prix indicatifs de la VCH étaient fixés par voie de décision majoritaire, liant tous les membres et obligatoires pour eux, dans l'orientation de leurs décisions. Par ailleurs, l'interdiction faite aux membres de la VCH de livrer aux entreprises de construction des quantités de ciment supérieures à celles qui sont nécessaires au chantier considéré entravaient également la concurrence.

Dans son arrêt du 17 octobre 1972, la Cour n'a pas suivi le cheminement complexe et nuancé des plaidoiries concernant les *délimitations quantitatives et géographiques du marché concerné.* Ajoutons que la délimitation *qualitative* du marché ne pouvait faire l'objet d'aucun doute car il s'agissait d'un seul produit : *le ciment.*

Quant à la délimitation quantitative et géographique du marché de référence, la Cour l'a tranchée dans deux attendus sommaires et péremptoires en déclarant que :

a) la fixation d'un *prix même simplement indicatif* affecte le jeu de la concurrence et

b) une entente *s'étendant à l'ensemble du territoire d'un Etat membre affecte*, par sa nature même, le commerce entre Etats membres.

Au sujet de la *restriction du jeu de la concurrence*, la Cour déclare :

« qu'en effet, la fixation d'un *prix même simplement indicatif affecte le jeu de la concurrence* par le fait qu'il permet à tous les participants de prévoir avec un degré raisonnable de certitude quelle sera la politique de prix poursuivie par leurs concurrents ; »

« que cette prévision est d'autant plus certaine qu'aux dispositions relatives aux « prix indicatifs » est jointe l'obligation de réaliser dans tous les cas un bénéfice démontrable et que ces dispositions doivent, pour le surplus, être considérées dans le cadre de l'ensemble des réglementations internes de l'association requérante caractérisées par une

discipline rigoureuse, assortie de contrôles et de sanctions ; »

Quant à l'influence de l'entente sur le commerce entre Etats membres, l'arrêt l'affirme dans les attendus catégoriques suivants :

« attendu que, selon l'article 85, paragraphe 1, toute entente ayant pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence, est incompatible avec le Traité dès lors qu'elle est susceptible d'affecter le commerce entre Etats membres. »

« qu'une entente s'étendant à l'ensemble du territoire d'un Etat membre a, par sa nature même, pour effet de consolider des cloisonnements de caractère national, entravant ainsi l'interpénétration économique voulue par le Traité et assurant une protection à la production nationale ; »

« que spécialement les dispositions de l'entente liant entre eux les membres de l'association requérante autant que l'exclusion, par celle-ci, de toutes ventes à des revendeurs non agréés par elle rendent plus difficile l'action ou la pénétration, sur le marché néerlandais, de producteurs ou de vendeurs des autres états membres.

Les attendus ci-dessus reproduits peuvent surprendre par la généralité des termes employés, ainsi que par l'absence de tout examen quantitatif du marché néerlandais du ciment. La Commission défenderesse avait pourtant soumis à la Cour des éléments d'appréciation quantitative et elle s'est référée au seuil établi dans sa Communication sur les accords d'importance mineure. La Cour a refusé d'entrer dans l'analyse quantitative du marché et s'est bornée à proclamer qu'une entente s'étendant à l'ensemble du territoire d'un Etat membre relevait, par sa nature même, de l'interdiction de l'article 85.

De même, la Cour a refusé de prendre en considération la liberté totale d'importation du ciment aux Pays-Bas au motif que l'entente « rendait plus difficile » l'action ou la pénétration sur le marché néerlandais de producteurs ou de vendeurs d'autres Etats membres.

Pourtant, ni la Commission, ni la Cour, n'ont jamais considéré qu'un accord de distribution, de fourniture ou de licence tomberait sous l'application de l'article 85, paragraphe 1, du Traité du seul fait qu'ils concernaient l'ensemble du territoire d'un Etat membre.

Il paraît que les juges de Luxembourg aient voulu marquer qu'ils faisaient une distinction entre les accords verticaux et les ententes horizontales et qu'ils aient entendu faire preuve d'une sévérité plus grande à l'égard de ces dernières, à l'instar de la loi allemande de 1957 et comme le préconisait le Gouvernement de la République fédérale dans l'affaire Grundig (voir RMC n° 186, juin 1975, p. 272).

Si telle a été l'intention de la Cour, on doit regretter qu'elle ne se soit pas expliquée plus clairement dans l'arrêt du 17 octobre 1972, dont la rédaction trop absolue risque de devenir une source de malentendus.

Dire, sans nuances, qu'un accord devient justiciable de l'article 85, paragraphe 1, du seul fait que le marché qu'il concerne comprend tout le territoire d'un pays membre et malgré le fait qu'il n'interdit ni l'importation, ni l'exportation, c'est ne pas rendre compte fidèlement de l'état de la réglementation et de la jurisprudence. A notre avis, la circonstance qu'un accord « rend plus difficile » la pénétration d'un marché national, n'entraîne pas l'application de l'article 85. La concurrence est faite pour vaincre les difficultés et celles-ci pouvaient être surmontées, tant que l'importation et la vente du produit restent libres.

15. Arrêt du 21 février 1973, *Europemballage Corporation et Continental Can Company c. Commission des Communautés européennes*, affaire 6-72, Rec. 1973, p. 215.

Cette affaire, concernant un recours contre une décision de la Commission du 9 décembre 1971, a déjà été évoquée dans les cinquième et septième articles de la présente série d'études (voir « *Revue du Marché commun* », n° 188, septembre 1975, pp. 415-416 et n° 190, novembre 1975, pp. 515 et s.).

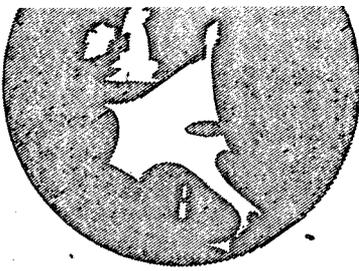
La délimitation du marché à prendre en considération a joué un rôle décisif dans l'arrêt de la Cour, qui a annulé la décision de la Commission.

En effet, dans sa décision du 9 décembre 1971, la Commission s'est appuyée, entre autres, sur les considérants suivants :

« Considérant que Continental Can détient en Allemagne une position dominante sur le marché des emballages légers pour conserves de viandes et de poisson et des bouchages métalliques pour bocaux en verre ; que cette position dominante résulte des parts que sa filiale SLW détient sur les différents marchés partiels du secteur de l'emballage léger et de l'importance économique, financière et technique du groupe ; »

« Considérant que cette conclusion ne saurait être invalidée par une référence générale à la concurrence de substitution telle qu'elle existait au moment de la concentration ou telle qu'on peut la prévoir pour un avenir proche, à laquelle Continental est exposé tant de la part des producteurs de produits de substitution que de la part des gros consommateurs susceptibles de devenir autoproducteurs d'emballages métalliques légers ; »

« Considérant à cet égard tout d'abord que d'autres emballages ne sont interchangeables avec les emballages métalliques légers que dans des



limites restreintes, notamment en raison des différences de caractéristiques et de machines propres à chaque type d'emballage ; »

La Cour européenne ne s'est pas laissée convaincre par ces considérants, qu'elle a trouvés insuffisants. En effet, l'arrêt du 21 février 1973 déclare :

« attendu que, tant dans l'appréciation de la position dominante de SLW que dans celle des conséquences de la concentration litigieuse, la délimitation du marché en cause est d'une importance essentielle, les possibilités de concurrence ne pouvant être appréciées qu'en fonction des caractéristiques des produits en cause, en vertu desquelles ces produits seraient particulièrement aptes à satisfaire des besoins constants et seraient peu interchangeable avec d'autres produits ; »

« attendu à cet égard que la décision... vise, l'un après l'autre, un « marché des emballages destinés aux conserves de produits carnés », un « marché des emballages légers destinés aux conserves des produits de la pêche » et un marché des bouchages métalliques, autres que les bouchons-couronnes, destinés à l'industrie des conserves », qui seraient tous les trois dominés par SLW et sur lesquels la concentration litigieuse tendrait à éliminer la concurrence » ;

« que cependant elle omet de préciser par quelles particularités ces trois marchés se distinguent l'un de l'autre et devraient être dès lors considérés séparément ; »

« qu'en outre il n'est pas non plus indiqué par quelles particularités ces trois marchés se distinguent du marché général des emballages métalliques légers, notamment en ce qui concerne les emballages métalliques pour conserves de fruits et légumes, lait condensé, huile d'olive, jus de fruits et produits technico-chimiques ; »

« qu'en effet, pour pouvoir être considérés comme constituant un marché distinct, les produits en cause doivent s'individualiser non seulement par le simple fait de leur utilisation pour l'emballage de certains produits, mais encore par des caractéristiques particulières de production qui les rendent spécifiquement aptes à cette destination ; »

« que, dès lors, la détention d'une position dominante sur le marché des emballages métalliques légers destinés aux conserves de viande et de poisson ne saurait être décisive tant qu'il n'a pas été démontré que les concurrents dans d'autres secteurs du marché des emballages métalliques légers ne peuvent pas, par une simple adaptation, se présenter sur ce marché avec une force suffisante pour constituer un contrepois sérieux ; »

« attendu par ailleurs que la décision même contient des éléments de nature à faire douter que les trois marchés constituent des marchés distincts

d'autres marchés d'emballages métalliques légers, mais conduisent à penser qu'ils font partie d'un marché plus large ; »

Pour les motifs ci-dessus indiqués, complétés par certains autres détails tirés de la procédure suivie, la Cour a estimé que la décision attaquée « n'a pas établi à suffisance de droit les faits et appréciations sur lesquels elle est fondée ». En conséquence, la décision de la Commission a été annulée.

Il convient de souligner que l'exigence de l'individualisation du marché des produits en cause, non seulement par le mode d'utilisation des produits, mais encore par des « caractéristiques particulières de production, qui les rendent spécifiquement aptes à cette destination », paraît constituer une innovation en droit communautaire.

En effet, le droit dérivé du Traité, élaboré entre 1967 et 1971 (voir n° 2 *supra*), s'attachait, pour délimiter le marché en cause, aux « produits identiques ou considérés comme similaires par l'utilisateur en raison de leurs propriétés, de leur prix et de leur usage ». L'arrêt Europemballage et Continental Can ne se contente plus de l'opinion de l'utilisateur, mais exige des « caractéristiques particulières de production ».

16. Arrêt du 6 mars 1974, affaires jointes 6 et 7-73, *Istituto Chemioterapico Italiano S.p.A. et Commercial Solvents Corporation c. Commission des Communautés européennes*, Rec. 1974, p. 223.

Les faits et certains aspects juridiques de cette affaire ont été exposés au cinquième et au septième des articles de la présente suite d'études (voir « *Revue du Marché commun* », n° 188, septembre 1975, pp 416-418 et n° 190, novembre 1975, pp. 515 et s.).

Seuls seront évoqués ici les problèmes concernant la délimitation du marché à prendre en considération.

A cet égard une controverse s'est déroulée devant la Cour entre les requérantes et la Commission.

Les requérantes ont, en effet, soutenu que, d'après le texte de la décision attaquée, le marché à prendre en considération pour la détermination de la position dominante, serait, selon la Commission, celui de l'éthambutol.

Or, un tel marché n'existerait pas, l'éthambutol faisant partie du marché plus large des médicaments antituberculeux, où il se trouverait en compétition avec d'autres médicaments, dans une large mesure substituables.

La Commission a répondu qu'elle avait pris en considération la position dominante des requérantes sur le marché des matières premières nécessaires à la production de l'éthambutol.

La Cour s'est rangée du côté de la défenderesse. Elle a constaté que, dans la décision attaquée, il n'était question que du marché des matières premières pour la fabrication de l'éthambutol.

« Attendu qu'en effet, tant dans le chapitre II-B que dans la partie du chapitre II-C de la décision qui précède la constatation, que le comportement des requérantes « constitue dès lors un abus de position dominante au sens de l'article 86 », il n'est question du marché des matières premières pour la fabrication de l'éthambutol ; »

« qu'en considérant que « le comportement en cause limite les débouchés de la matière première ainsi que la production de l'éthambutol et constitue donc l'une des pratiques abusives expressément interdites par ledit article », la décision attaquée n'envisage le marché de l'éthambutol qu'afin de déterminer les effets du comportement visé ; »

« que si un tel examen est de nature à permettre une meilleure appréciation des effets de l'infraction alléguée, il est cependant sans *relevance* (sic) en ce qui concerne la détermination du marché à prendre en considération pour la constatation d'une position dominante ; »

« qu'en effet, contrairement aux thèses des requérantes il est possible de distinguer le marché des matières premières nécessaires à la fabrication d'un produit et le marché sur lequel ce produit est écoulé ; »

« qu'un abus de position dominante sur le marché des matières premières peut donc avoir des répercussions restrictives sur la concurrence dans le marché où s'écoulent les produits dérivés, qui sont à prendre en considération dans l'appréciation des effets de l'infraction, même si le marché des dérivés ne constitue pas un marché en soi ; »

Les attendus qui précèdent présentent un grand intérêt juridique, car ils font état des liens existant entre le marché des matières premières et le marché des produits dérivés fabriqués à partir de ces matières premières. A cet égard, l'arrêt décide que le marché des produits dérivés peut être pris en considération, non pas en soi, mais uniquement pour apprécier les effets d'un comportement abusif sur le marché des matières premières.

Un autre attendu de l'arrêt du 6 mars 1974 apporte également des lumières nouvelles sur l'interprétation de l'article 86. La Cour vient, en effet, de statuer que pour l'existence d'un abus de position dominante, il est indifférent que l'abus vise des activités d'un concurrent dans le Marché commun ou des activités exportatrices en dehors de la Communauté :

« que lorsque le détenteur d'une position dominante établi dans le Marché commun tend par l'exploitation abusive de celle-ci à éliminer un concurrent également établi dans le Marché com-

mun, il est indifférent de savoir si ce comportement concerne les *activités exportatrices* de celui-ci ou ses *activités dans le Marché commun*, dès qu'il est constant que cette élimination aura des *répercussions sur la structure de la concurrence dans le Marché commun* ; »

Ici encore, la Cour a réaffirmé sa position constante, aux termes de laquelle le but de l'article 86 serait de défendre la structure de la concurrence existante dans le Marché commun. A cette manière de voir nous avons toujours opposé notre opinion selon laquelle le but de l'article 86 n'est pas de maintenir ou de redresser une concurrence défaillante, mais celui de suppléer au manque de concurrence, par une surveillance continue des entreprises en position dominante.

17. Arrêt du 21 mars 1974, affaire 127-75, *Belgische Radio en Televisie et Société belge des auteurs c. SV Sabam et NV Fonior*, Rec. 1974, 313.

Dans cet arrêt, déjà cité au quatrième et au septième articles de cette série d'études (voir « *Revue du Marché commun* », n° 187, juillet-août 1975, pp. 362-363 et n° 190, novembre 1975, pp. 515 et s.), la Cour a eu à examiner les pratiques de l'entreprise belge chargée de l'exploitation des droits d'auteur, sous l'angle de leur compatibilité avec l'article 86 du Traité.

La Cour a déclaré que la cession obligatoire de l'ensemble de tous les droits d'auteur, actuels et futurs, sans distinguer parmi eux entre les différentes formes d'utilisation généralement reconnues, pouvait apparaître comme une *transaction non équitable*, contenant des *stipulations excessives et non équitables*.

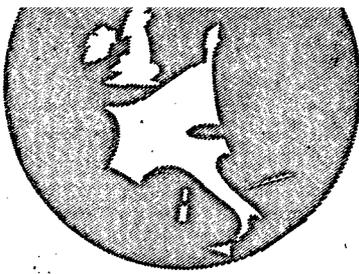
Comme la Cour statuait sur une demande d'interprétation préjudicielle, formulée par le Tribunal de première instance de Bruxelles, il ne lui appartenait pas de préconiser des remèdes à l'abus de position dominante.

On peut cependant supposer que la Cour a entendu recommander implicitement une solution voisine de celles adoptées dans les affaires GEMA, SACEM et SABAM (voir « *Revue du Marché commun* », n° 190, novembre 1975, pp. 515 et s.), où la Commission a déterminé ces organisations à scinder les diverses formes d'exercice des droits d'auteur.

Dans toutes ces affaires nous sommes devant une *scission du marché unique*, formé par l'ensemble des modes d'utilisation du droit d'auteur, en tant de marchés partiels autonomes qu'il y a de modes d'utilisation généralement reconnus.

18. Arrêt du 11 juillet 1974, affaire 8-74, *Procureur du Roi c. Benoît et Gustave Dassonville*, Rec. 1974, 837.

Cité dans le troisième article de cette suite d'études (voir « *Revue du Marché commun* », n° 186,



juin 1975, p. 280), cet arrêt sera évoqué ici pour ses références à la délimitation du marché :

« attendu qu'un accord d'exclusivité tombe sous l'interdiction de l'article 85 lorsqu'il fait obstacle, en droit ou en fait, à ce que les produits en cause soient importés d'autres Etats membres dans la zone protégée, par des personnes autres que l'importateur exclusif ; »

« que plus particulièrement, un accord d'exclusivité est susceptible d'affecter le commerce entre Etats membres et peut avoir pour effet d'entraver la concurrence, dès lors que le concessionnaire peut empêcher les importations parallèles en provenance d'autres Etats membres dans le territoire concédé grâce à la combinaison de l'accord avec les effets d'une législation nationale, exigeant exclusivement un certain moyen de preuve d'authenticité ; »

« attendu qu'en vue de juger si tel est le cas, il convient de prendre en considération non seulement les droits et obligations découlant des clauses de l'accord mais encore le contexte économique et juridique au sein duquel celui-ci se situe, et notamment l'existence éventuelle d'accords similaires passés entre un même producteur et les concessionnaires établis dans d'autres Etats membres. »

On peut regretter que l'arrêt paraît avoir oublié la doctrine des produits similaires ou substituables, pour revenir aux accords passés par le même producteur avec d'autres concessionnaires, comme la Cour l'avait fait dans ses anciens arrêts de 1966.

C. — CONCLUSIONS

19. Considérations générales.

L'analyse des arrêts ci-dessus examinés fait apparaître qu'il est difficile de trouver un fil conducteur dans la jurisprudence de la Cour concernant la détermination du « marché des produits en cause » ou du « marché des produits concernés » ou encore du « marché à prendre en considération ».

Les solutions jurisprudentielles restent largement dépendantes des circonstances concrètes des espèces. A cet égard, il est utile de faire observer que les accords, pratiques ou décisions litigieux diffèrent largement en ce qui concerne le marché visé. Certains accords ont pour objet un seul produit (par exemple le ciment), d'autres, les produits d'une seule marque (par exemple les produits Grundig), d'autres encore concernent des milliers de produits (les matières colorantes).

Il n'est pas étonnant que la différence d'objet des accords, décisions ou pratiques se reflète dans les prises de position de la Cour au sujet de la détermination du marché concerné.

Cette détermination a, par ailleurs, été faite selon trois critères différents, à savoir :

- a) les caractéristiques qualitatives du marché ;
- b) la délimitation quantitative du marché et,
- c) la définition géographique du marché.

20. Détermination qualitative du marché.

Du point de vue qualitatif, le « marché des produits en cause » retenu par la Cour a suivi de près l'objet de l'acte ou du fait litigieux.

Dans certaines affaires, le « marché des produits en cause » a été constitué par un seul produit (par exemple le ciment, dans l'arrêt du 17 octobre 1972, n° 14 *supra* ; la quinine, dans l'arrêt du 15 juillet 1970, n° 8 *supra*).

Dans d'autres arrêts, le « marché concerné » a été constitué par les produits portant une même marque (par exemple les arrêts Grundig du 13 juillet 1966, n° 6 *supra* ; Völk c. Vervaecke du 9 juillet 1969, n° 7 *supra* ; etc.).

Enfin, dans les neuf arrêts « Matières colorantes », du 14 juillet 1972 (n° 13 *supra*), le marché pris en considération par la Cour comprenait plus d'un millier de produits.

Ajoutons que dans l'arrêt Commercial Solvents Corporation du 6 mars 1974 (n° 16 *supra*), la Cour a pris en considération non seulement le marché des matières premières sur lequel se manifestait une position dominante, mais encore le marché des produits dérivés, sur lequel cette position dominante produisait des effets.

21. Délimitation quantitative du marché.

Du point de vue de la délimitation quantitative du marché concerné, les arrêts examinés présentent une assez grande diversité.

Dans certaines affaires, la Cour s'est limitée strictement au marché des produits faisant l'objet de l'accord litigieux (voir les arrêts des 30 juin 1966, Société Technique Minière, n° 5 *supra* ; 13 juillet, Grundig, n° 6 *supra* ; 6 mai 1971, Cadillon, n° 11 *supra* ; 25 novembre 1971, Béguelin, n° 12 *supra*).

Dans d'autres arrêts, la Cour a élargi le marché aux produits similaires ou substituables à ceux faisant l'objet de l'accord litigieux (voir, par exemple, les arrêts des 18 février 1971, Sirena, n° 9 *supra* ; 8 juin 1971, Deutsche Gramophon, n° 11 *supra* ; 21 février 1973, Continental Can, n° 15 *supra*).

Du point de vue de la délimitation quantitative du marché en cause, il convient de signaler encore l'exigence formulée par la Cour dans plusieurs arrêts que, pour relever de l'article 85, paragraphe 1, l'accord doit exercer une influence sensible sur le commerce intracommunautaire et le jeu de la concurrence. En conséquence, la Cour a décidé

que certains accords d'exclusivité ne tombaient pas sous l'interdiction de l'article 85 à cause de l'influence insignifiante ou de la faible position des entreprises concernées sur le marché des produits en cause (voir les arrêts du 9 juillet 1969, *Völk*, n° 7 *supra* ; 18 février 1971, *Sirena* n° 10 *supra* ; 6 mai 1971, *Cadillon*, n° 10 *supra* ; 25 novembre 1971, *Béguelin*, n° 12 *supra*).

22. Définition géographique du marché.

Si la plupart des arrêts se contentent de délimiter le marché des produits en cause du point de vue qualitatif et quantitatif, certains des arrêts font état aussi d'une délimitation géographique du marché.

C'est ainsi que l'arrêt *Grundig* du 13 juillet 1966 (voir n° 7 *supra*) se réfère à « l'isolement du marché français ». L'arrêt *Völk* du 9 juillet 1969 (n° 7 *supra*) fait référence à la « zone faisant l'objet de la protection ». L'arrêt *Sirena* du 18 février 1971 (n° 9 *supra*) se réfère à « une partie importante du marché à prendre en considération », tandis que l'arrêt *Cadillon* du 6 mai 1971 (n° 10 *supra*) vise « la zone faisant l'objet de l'exclusivité ». L'arrêt *Béguelin* du 25 novembre 1971 (n° 12 *supra*) se réfère aux « territoires d'acquisition », aux « territoires de revente », aux « territoires concédés » et à la « zone protégée ».

Enfin, l'arrêt *Vereeniging van Cementhandelaren* du 17 octobre 1972 (n° 14 *supra*) se réfère à une « entente s'étendant à l'ensemble du territoire d'un Etat membre ».

23. Considérations finales.

Les développements qui précèdent font apparaître qu'il n'est pas possible de dégager une règle unique et simple concernant la détermination du « marché des produits en cause ». Qu'il s'agisse de la *délimitation qualitative, quantitative ou géographique* du marché, les solutions de la Cour restent étroitement liées aux circonstances concrètes de l'affaire. A cet égard, les fluctuations jurisprudentielles n'ont rien d'anormal. Ce qui est toutefois déconcertant, c'est de constater qu'après avoir formulé une conception, qui représentait un progrès par rapport aux interprétations antérieures, les arrêts reviennent parfois en arrière, à des conceptions que l'on pouvait croire dépassées. C'est ainsi qu'après avoir étendu le *marché des produits visés au contrat, aux produits similaires et substituables*, la Cour revient à la conception étroite et rigide des seuls produits faisant l'objet du contrat, semblant oublier la doctrine de la similitude et de la substituabilité qu'elle avait elle-même proclamée.

Paris, le 23 décembre 1975

COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

I. - Nominations

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

★ Lors de sa session des 10-11 novembre 1975, le Conseil, sur proposition du Gouvernement français, a nommé M. Yvan CHARPANTIE, Président de la Confédération Générale des Cadres, membre du **Comité économique et social**, en remplacement de M. MALTERRE, membre décédé, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 16 septembre 1978.

★ Lors de sa session du 3 décembre 1975, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement néerlandais, M. B. PRONK, Mederwerker voor internationale zaken bij de Christelijke Nederlandse Vakverbond, comme membre du **Comité économique et social**, en remplacement de M. Fijn van DRAAT, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 16 septembre 1978.

COMITÉ CONSULTATIF DE LA CECA

★ Lors de sa session des 29-30 octobre 1975, le Conseil, sur proposition du Gouvernement britannique, a nommé M. Gordon HARTLEY SAMBROOK, Managing Director Personnel and Social Policy British Steel Corporation, membre du **Comité consultatif de la CECA**, en remplacement de M. HOLLOWAY, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 24 juin 1976.

★ Lors de sa session du 24 novembre 1975, le Conseil a nommé, sur proposition du Deutscher Gewerkschaftsbund, M. Volker JUNG, DGB-Bundesvorstand, Abteilung Gesellschaftspolitik, comme membre du **Comité consultatif de la CECA** en remplacement de M. HENSCHKE, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 24 juin 1976.

COMITÉ DU FONDS SOCIAL EUROPÉEN

★ Le Conseil a arrêté, lors de sa session des 29-30 octobre 1975, la décision portant nomination des membres et suppléants du **Comité du Fonds social européen**.

Sont nommés membres et suppléants pour la période du 29 octobre 1975 au 28 octobre 1977 :

1. Représentants des Gouvernements

a) Membres titulaires

b) Membres suppléants

Belgique

M. O. MISSOTTEN
M. R. ETIENNE

M. P. CHEVREMONT

Danemark

M. H. BOSERUP
Mme B. KONDRUP

Mme K. LARSEN

Allemagne

D^r R. MILLER
D^r G. MATTHIAS

D^r K. D. NEHRING

France

M. H. CHAVRANSKI
M. J.-P. HUCHON

M. H. P. CULAUD

Irlande

M. C. O'RIORDAN
M. J. A. AGNEW

M. J. STAPLETON

Italie

Dott. A. GALLO
Dott. A. CAVALLARO

Dott. L.

Luxembourg	
M. R. SCHINTGEN	CRISTOFANELLI
M. G. KASS	
Pays-Bas	
M. W. A. RENARDEL	M. E. EMRINGER
de LAVALETTE	
M. P. B. VAN DEN	M. J. W. S. PABON
HOVEN	
Royaume-Uni	
M. C. A. LARSEN	M. J. D. RIMINGTON
Mme D. M. ELLISON	

2. Représentants des organisations de travailleurs

a) Membres titulaires	b) Membres suppléants
Belgique	
M. R. VAN DEPOELE	M. A. COLLE
M. A. GENOT	
Danemark	
M. S. BACHE	M. H. HINRICH
VOGNBJERG	
M. P. NIELSEN	
Allemagne	
Mme T. PÜTZ	M. E. SCHUPETA
Mme U. ENGELEN-KEFER	
France	
M. A. GLORIEUX	M. A. FAESCH
M. J. TESSIER	
Irlande	
M. D. LARKIN	M. D. MURPHY
M. D. NEVIN	
Italie	
Dott. E. VERCELLINO	Dott. A. IZZO
M. G. B. CAVAZUTTI	
Luxembourg	
M. J. CASTEGNARO	M. A. MIRKES
M. H. DUNKEL	
Pays-Bas	
M. J. H. ter HORST	M. D. H. GRASMAN
M. C. N. M.	
Commandeur	
Royaume-Uni	

3. Représentants des organisations d'employeurs

a) Membres titulaires	b) Membres suppléants
Belgique	
M. R. DUSENNE	M. A. STEVERLYNCK
M. D. de NORRE	
M. J. STENBJERRE	M. H. S. CHRISTENSEN
M. P. SCHADE-POULSEN	
Allemagne	
Dr. M. HAUSHOFER	M. R. EBERT
Dr. W. D. LINDNER	
France	
M. J. J. OECHSLIN	M. AMIS
M. L. LAPIERRE	
Irlande	
M. J. F. KEARNEY	M. S. DOYLE
M. T. A. LARKIN	
Italie	
Dott. G. RANDONE	Dott. G. MISSERVILLE
Dott. E. MASSACESI	
Luxembourg	
M. L. JUNG	M. F. WEYLER
M. A. ROBERT	
Pays-Bas	
Mme Mr. C. HAK	Dr. J. P. de HEIJ
M. S. J. H. HUIJBEN	

Royaume-Uni	
M. H. M. MORTON	M. J. SCATES
M. M. IPE	

★ Lors de sa session du 24 novembre 1975, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement britannique, M. D. McGARVEY, General President, Amalgamated Society of Boilermakers, Shipwrights, Blacksmiths and Structural Workers, et M. C. H. URWIN, Assistant General Secretary, Transport and General Workers Union, comme membres et M. K. GRAHAM, OBE, Trades Union Congress, comme membre suppléant du *Comité du Fonds social européen* pour la période prenant fin le 18 octobre 1977.

COMITÉ CONSULTATIF POUR LA LIBRE CIRCULATION DES TRAVAILLEURS

★ Lors de sa session du 3 décembre 1975, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement français, M. Jean-Daniel LEROY, Administrateur civil, Chef du Bureau des Accords Internationaux, Ministère du Travail, comme membre titulaire du *Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs*, en remplacement de Mme VIOT, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celle-ci, soit jusqu'au 17 mars 1977.

COMITÉ CONSULTATIF POUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE

★ Lors de sa session des 10 et 11 novembre 1975, le Conseil, sur proposition du Gouvernement néerlandais, a nommé M. A. H. KOELINK, Ministerie van Ouderwijs en Wetenschappen, membre suppléant du *Comité consultatif pour la formation professionnelle*, en remplacement de M. WEUSTEN, membre suppléant démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci soit jusqu'au 30 janvier 1976.

★ Lors de sa session du 17 novembre 1975, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement britannique, M. E. de MARSH, Director, Engineering Employer's Federation, comme membre titulaire du *Comité consultatif pour la formation professionnelle*, en remplacement de M. LANGRIDGE, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 30 janvier 1976.

COMITÉ CONSULTATIF DE L'AGENCE D'APPROVISIONNEMENT DE L'EURATOM

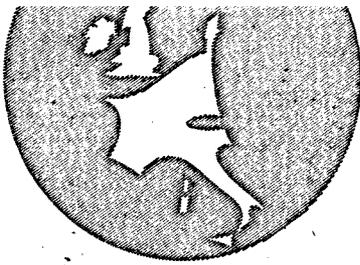
★ Lors de sa session du 3 décembre 1975, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement français, M. F. MINNARD, comme membre du *Comité consultatif de l'agence d'approvisionnement d'Euratom* en remplacement de M. A. PELTIER, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 31 décembre 1976.

AFRIQUE DU SUD

Le 5 novembre 1975, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S. E. M. Albertus B. F. BURGER, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, désigné par le Gouvernement de la *République d'Afrique du Sud*, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la C.E.E., de la C.E.E.A. et de la C.E.C.A., en remplacement de M. W. C. NAUDE.

FÉDÉRATION DE MALAISIE

Le 5 novembre 1975, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S. E. M. Peter Stephen LAI,



Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, désigné par le Gouvernement de la *Fédération de Malaisie*, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la C.E.E., de la C.E.E.A. et de la C.E.C.A., en remplacement de Tran Sri Philip KUOK HOCK KHEE.

II. - Activités intracommunautaires

PROPOSITIONS DIVERSES

★ 15 octobre 1975. Proposition de directive du Conseil sur la reconnaissance réciproque des attestations de navigabilité délivrées pour les bateaux de la navigation intérieure.

★ 23 octobre 1975. Proposition de décision du Conseil arrêtant un programme de recherche et d'enseignement pour la Communauté européenne de l'Energie atomique concernant la filière des réacteurs surrégénérateurs rapides (sécurité, codes et normes).

★ 23 octobre 1975. Proposition de décision du Conseil arrêtant un programme de recherche et d'enseignement pour la Communauté européenne de l'Energie atomique concernant la sécurité des installations nucléaires.

★ 24 octobre 1975. Proposition de règlement du Conseil portant modification du règlement (CEE) n° 1463/70 du Conseil du 20 juillet 1970 concernant l'introduction d'un appareil de contrôle dans le domaine des transports par route.

★ 28 octobre 1975. Proposition de règlement du Conseil relatif aux mesures de sauvegarde prévues par l'Arrangement concernant le commerce international des textiles et portant modification du règlement (CEE) n° 1439/74 du Conseil.

★ 3 novembre 1975. Projet de règlement (CEE) du Conseil portant suspension temporaire des droits autonomes du tarif douanier commun sur un certain nombre de produits industriels.

★ 3 novembre 1975. Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil portant suspension temporaire et totale des droits de douane applicables dans la Communauté dans sa composition originaires sur un certain nombre de produits chimiques importés des nouveaux Etats membres.

★ 7 novembre 1975. Proposition de règlement (CEE) du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 226/73 en ce qui concerne le prix à respecter au stade caf à l'importation au Royaume-Uni de beurre et de fromage en provenance de la Nouvelle-Zélande.

★ 12 novembre 1975. Proposition de règlement (CEE) du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 1411/71 en ce qui concerne la teneur en matière grasse du lait entier.

★ 14 novembre 1975. Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil modifiant l'annexe IV du règlement (CEE) n° 816/70 portant dispositions complémentaires en matière d'organisation commune du marché viti-vinicole et amendant les sous-positions du tarif douanier commun.

★ 19 novembre 1975. Proposition de règlement du Conseil portant reconduction du régime de diminution des charges à l'importation de produits du secteur de la viande bovine originaires des Etats ACP.

★ 24 novembre 1975. Proposition d'un règlement du Conseil portant ouverture, répartition et mode de gestion, pour l'année 1976, d'un contingent tarifaire communautaire pour certains produits faits à la main (handicrafts).

★ 24 novembre 1975. Proposition d'un règlement du Conseil portant ouverture, répartition et mode de gestion des contingents tarifaires communautaires de certains tissus, velours et peluches, tissés sur métiers à main, relevant des positions ex 50.10, ex 55.07, ex 55.09 et ex 58.04 du tarif douanier commun.

★ 26 novembre 1975. Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil portant fixation, pour l'année 1976, de contingents quantitatifs communautaires à l'exportation pour certaines cendres et certains résidus de cuivre, ainsi que pour certains déchets et débris de cuivre et d'aluminium.

★ 26 novembre 1975. Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil portant fixation, pour l'année 1976, d'un contingent quantitatif communautaire à l'exportation pour certains déchets et débris de plomb.

BILAN DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

Lors de sa session des 10 et 11 novembre 1975, le Conseil a procédé à un examen approfondi des divers problèmes qui se posent en ce qui concerne le bilan de la politique agricole commune.

A l'avis général du Conseil, ce bilan doit être considéré comme positif ; la politique agricole est aujourd'hui la plus avancée des politiques communautaires, et a enregistré des résultats importants en ce qui concerne le développement de la production, le développement des échanges, la défense des revenus des agriculteurs, la sécurité des approvisionnements et la stabilité des prix.

Néanmoins, il est inévitable qu'une entreprise d'une telle envergure donne lieu à des difficultés. Le Conseil a reconnu qu'il est nécessaire de procéder à certaines améliorations, en particulier dans la recherche d'un meilleur équilibre des marchés, le développement de la politique des structures, la maîtrise des dépenses et un meilleur équilibre dans le traitement des divers produits et des diverses régions de la Communauté.

Le Conseil a procédé à la formulation d'un certain nombre de considérations pour ce qui concerne les orientations futures et il s'est mis d'accord sur le texte d'un document qui reflète les lignes de convergences et qui sera versé au dossier des chefs d'Etat et de Gouvernement en vue de la prochaine réunion du Conseil européen.

Il est évident que les mesures concrètes qui découleront de la volonté de procéder à des améliorations de la politique agricole commune, qui s'est manifestée à l'unanimité au sein du Conseil, ne pourront être improvisées et ne seront prises qu'après mûre réflexion.

Le Conseil s'est donc réservé de poursuivre ses travaux en la matière, avec comme but de parvenir au cours des prochaines sessions à un certain nombre de décisions qui lui permettront de donner un contenu concret aux orientations de caractère général ainsi définies.

CONFÉRENCE SUR LA SITUATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DANS LA COMMUNAUTÉ

La Conférence réunissant les ministres des Affaires économiques, les ministres du Travail, la Commission et les représentants des organisations des partenaires sociaux et consacrée à l'examen de la situation économique et sociale dans la Communauté et ses perspectives de déve-

loppement s'est tenue à Bruxelles le 18 novembre 1975. Y ont assisté également, comme observateurs, une délégation de l'Assemblée et du Comité Economique et Social.

La Conférence a procédé au cours d'un débat franc et approfondi, à l'analyse de la situation économique et sociale actuelle, à l'examen des différents aspects de la récession ainsi qu'à l'appréciation des perspectives d'avenir.

La discussion a porté essentiellement sur les problèmes de la relance de l'activité économique et de l'emploi. Plusieurs suggestions ont été présentées pour réaliser une politique active de l'emploi qui sont à la mesure des besoins actuels.

Ont été également évoqués :

- la nécessité d'assurer une reprise économique tout en évitant de déclencher à nouveau une poussée inflationniste ;

- les priorités à donner en matière d'investissement sur le plan général et dans les entreprises ;

- les problèmes posés par le coût des matières premières et de l'énergie ;

- les implications de la politique des échanges sur la relance économique.

En conclusion des débats de la Conférence, le Président a constaté :

- que la Commission ferait valoir dans sa communication à présenter au Conseil européen des 1^{er} et 2^e décembre prochains sur la situation économique et sociale des éléments essentiels des délibérations de la Conférence de ce jour ;

- qu'en outre la Commission s'était engagée à examiner les éléments apparus dans les débats de ce jour en vue de les approfondir. A cette fin, la Commission s'est réservé de prendre — après consultation avec les partenaires sociaux et dans le cadre des institutions — les initiatives appropriées pour faire avancer la solution des problèmes avec lesquels la Communauté et ses Etats membres se voyaient confrontés ;

- qu'une orientation favorable s'est dégagée pour la poursuite et le renforcement des rencontres paritaires sectorielles pour lesquelles la Commission a déclaré qu'elle apporterait tout son concours et appui ;

- qu'à la lumière de l'avancement des travaux ainsi engagés, la convocation d'une nouvelle réunion du type de la Conférence de ce jour pourrait être décidée.

UNITÉ DE COMPTE CEEA

Lors de sa session du 17 novembre 1975, le Conseil a donné son avis conforme unanime sur le projet de décision CEEA de la Commission relative au taux de conversion des monnaies des Etats membres en unité de compte utilisée dans les décisions, recommandations, avis et communiqués dans les domaines du Traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier.

Cette décision de la Commission constituera pour la Communauté le troisième cas d'application de la nouvelle unité de compte européenne — après celles des décisions concernant les montants d'aide consentie dans le cadre de la Convention de Lomé et relative aux opérations de la BEI.

SUBVENTIONS DU FONDS RÉGIONAL

La Commission a accordé (octobre 1975) aux gouvernements des Etats membres, une aide financière portant sur 655 projets d'investissements à réaliser dans les régions défavorisées de la Communauté, projets repré-

sentant un investissement total de 1 234 millions d'U.C. L'intervention du Fonds régional s'élève au total à 160 millions d'U.C. soit un peu plus de la moitié des 300 millions d'U.C. disponibles pour 1975. Il s'agit de la première répartition de crédits du Fonds européen de développement régional.

Les projets d'infrastructures représentent 100 millions d'U.C. (448 projets), dont 10 millions d'U.C. (95 projets) destinés aux infrastructures rurales dans les zones agricoles défavorisées. Les 60 millions d'U.C. restant concernent 207 projets d'investissement dans les secteurs de l'industrie, de l'artisanat et des services (création ou maintien de plus de 36 000 emplois).

Il ne faut évidemment pas essayer de juger en fonction de cette première répartition de crédits l'impact global du Fonds régional, dont l'activité se poursuivra de façon continue. Tout déséquilibre initial entre régions ou entre différents types de projets sera compensé au fur et à mesure des futures répartitions.

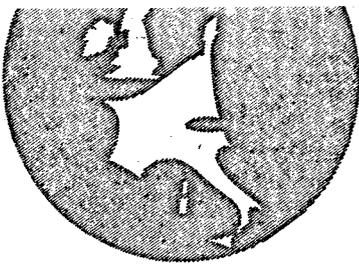
Il convient de rappeler que le Fonds européen de développement régional a été institué le 18 mars 1975 et qu'il dispose d'un montant total de 1 300 millions d'U.C. pour les trois années 1975 à 1977. Les crédits du Fonds servent à participer au financement de certains types d'aide régionale accordée par les gouvernements et permettent d'affecter les crédits nationaux ainsi libérés au financement d'autres projets de développement régional. La combinaison de crédits nationaux et communautaires permet donc de soutenir un nombre total de projets plus important et de créer un plus grand nombre d'emplois nouveaux. Ceci contribuera à réduire les disparités régionales, qui sont plus grandes au niveau communautaire qu'au niveau national.

Le Fonds peut contribuer à financer des investissements en faveur de l'industrie, de l'artisanat et des services dans les régions admises à bénéficier des aides nationales à finalité régionale qui désirent créer de nouveaux emplois ou préserver les emplois existants qui, autrement, risqueraient de disparaître. Il peut également contribuer à financer des projets d'infrastructures directement liés au type d'investissements créateurs d'emplois évoqués ci-dessus.

Les projets approuvés cette fois relèvent, par exemple, du domaine des installations industrielles, des transports et communications et de l'approvisionnement en énergie. En troisième lieu, le Fonds peut également apporter son concours à certains types de projets d'infrastructures dans des zones agricoles qui doivent faire face à des problèmes particuliers d'ordre géographique, climatique, etc. (régions montagneuses, par exemple).

PÊCHE CÔTIÈRE ARTISANALE

La Commission des Communautés européennes vient de soumettre au Conseil des Ministres une proposition visant la restructuration de la pêche côtière artisanale. Pour réaliser cet objectif, elle prévoit deux types d'action : d'une part, la modernisation des flottes et des autres moyens de production, jointe à un développement du secteur de l'aquaculture et, d'autre part, la mise hors service de vieux bateaux non rentables et l'encouragement des pêcheurs de 55 à 65 ans à cesser leur activité de pêche, lorsque celle-ci ne peut pas être poursuivie dans des conditions économiquement et socialement satisfaisantes. Dans les deux cas, la proposition prévoit le concours financier du Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole (FEOGA). L'ensemble des coûts à la charge du FEOGA pendant les cinq premières années de l'action est estimé à 18 millions d'unités de compte.



Caractéristiques du secteur

Le secteur de la pêche côtière artisanale est caractérisé par la présence d'entreprises de petite dimension utilisant des navires de taille inférieure à 24 mètres de longueur, souvent très vieux et technologiquement dépassés, et par le manque de fonds nécessaires aux investissements. Cette situation est aggravée par l'augmentation générale des coûts de production. Du point de vue économique et social, ce secteur est cependant de grande importance. Il représente 80 % de l'ensemble des pêcheurs communautaires, soit environ 100 000 personnes. Toutefois, étant donné le caractère familial des entreprises, le nombre total des personnes qui dépendent économiquement de la pêche côtière artisanale est beaucoup plus élevé : il peut être estimé à 600 000 personnes. La valeur de la production annuelle est de l'ordre de 500 millions d'unités de compte.

En 1973, les revenus moyens des pêcheurs de la Communauté se situaient entre 3 000 et 6 000 unités de compte par homme et par an. En 1974, l'augmentation des différents coûts de gestion les a diminués de 30 à 40 %, ce qui est d'autant plus grave que les conditions de travail des marins pêcheurs sont fort pénibles. Aussi peut-on constater actuellement l'abandon de cette profession par les jeunes pêcheurs et des phénomènes de désinvestissement. Bien qu'une diminution de la population active dans ce secteur lui semble inévitable, compte tenu notamment de la surexploitation qui menace les fonds marins dans certaines régions, la Commission est d'avis qu'il faut éviter une évolution trop brutale. Pour cette raison, il lui semble opportun de mettre en œuvre une politique de modernisation des structures jointe à une politique de cessation d'activité, lorsque cette cessation apparaît nécessaire.

Modernisation des flottes et des autres moyens de production

L'action comprend la modernisation des flottes et des équipements à terre de conservation, de transformation et de commercialisation, le développement de l'élevage de poissons, crustacés ou mollusques, ainsi que la recherche appliquée à la pêche et le perfectionnement professionnel.

Le concours du Fonds prévu par la proposition consiste en subventions en capital, d'un maximum de 25 %, à condition que les bénéficiaires mêmes participent aux actions pour au moins 50 % et que les Etats membres y contribuent pour au moins 40 % de la somme octroyée par le FEOGA. Le bénéfice des aides sera réservé aux producteurs qui se livrent soit à l'activité de la pêche depuis au moins 5 ans avec des bateaux dont la longueur ne dépasse pas 24 mètres, soit à l'élevage de poissons, crustacés ou mollusques. Les projets relatifs à la recherche et au perfectionnement professionnel peuvent bénéficier d'un concours du FEOGA à condition qu'ils soient mis en œuvre par une association de bénéficiaires du concours du FEOGA pour des projets d'investissement.

Adaptation du potentiel de production

Une telle action se justifie car la surexploitation des fonds marins, la pollution des eaux et l'établissement éventuel de quotas de captures peuvent, dans une région déterminée, rendre difficile le maintien des effectifs actuels dans le secteur de la pêche côtière artisanale.

Le régime proposé, qui sera établi par les Etats membres dans le cadre d'un programme régional, prévoit un système d'indemnités viagères pour les pêcheurs de 55 à 65 ans qui cessent l'activité de la pêche, ainsi que des primes de démolition pour les vieux navires. Les indemnités viagères, octroyées par les Etats membres seront rem-

boursées par le FEOGA à concurrence d'un maximum 225 UC par an et par pêcheur marié. Le remboursement pour les pêcheurs célibataires pourra atteindre 150 UC. Quant aux primes de démolition, le FEOGA remboursera, selon la proposition, au maximum 50 UC par tonneau de jauge brute (Tjb). (Les montants de remboursement constituent 25 % des montants indicatifs que les Etats membres pourraient accorder, soit 900 UC par pêcheur marié, 600 UC par pêcheur célibataire et 200 UC par Tjb). La Commission estime que, pendant les cinq premières années de l'action, 26 000 pêcheurs d'âge supérieur à 55 ans pourraient quitter ce secteur et que la prime de démolition pourrait s'appliquer à environ 80 000 Tjb.

Programmes régionaux pluriannuels

En vue d'une restructuration rationnelle de la pêche côtière artisanale, la Commission propose que les Etats membres établissent des programmes pluriannuels à l'échelle régionale. Ces programmes seraient réalisés par un certain nombre d'actions réunissant des projets d'investissement précis (comme la construction d'un bateau de pêche, d'une installation à terre, ou l'équipement d'entreprises d'élevage de poissons, crustacés ou mollusques). Les programmes seront examinés par le comité permanent des structures de la pêche et approuvés par la Commission. Ils devront indiquer, d'une part, la situation des structures existantes, les objectifs de production à atteindre dans les différentes régions et, d'autre part, les moyens à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs (investissements de modernisation et, le cas échéant, réduction du potentiel de production).

Dès que chaque programme sera adopté par la Commission, les Etats membres pourront procéder à la sélection des projets qui lui seront présentés en vue de la constitution des actions de développement. En vue d'assurer une utilisation optimale des moyens financiers disponibles, ces actions devront être appréciées sur la base de critères communautaires. Ceux-ci doivent contribuer notamment à orienter la production et à améliorer la qualité des produits de la pêche, à adopter les capacités de capture, de stockage, de conditionnement ou de transformation aux besoins du marché, à améliorer les conditions de travail et de sécurité des personnes concernées, et enfin, à respecter tant les exigences de protection de l'environnement que les intérêts des consommateurs.

Bénéficieront d'une priorité dans le cadre d'un programme :

- les actions qui contribuent à résoudre les difficultés consécutives à l'adaptation de la réglementation communautaire (p. ex. mise en place éventuelle d'un système de quotas de capture) rendue nécessaire par des modifications du droit de la mer ;
- les actions menées dans les régions en faveur desquelles peut intervenir le Fonds européen de développement régional ;
- les actions mises en œuvre par des organisations de producteurs reconnues ou par leurs associations.

FRANCHISES FISCALES

La Commission a soumis (octobre 1975) au Conseil, deux propositions de directives qui ont pour objet de résoudre des problèmes soulevés par la circulation entre les Etats membres de certains moyens de transport et d'objets personnels.

Une première directive vise à accorder, sous certaines conditions, une franchise de toutes taxes frappant l'importation

tation temporaire de certains moyens de transport, que ces taxes soient dues, du fait de l'acquisition, de la mise en circulation ou de la circulation de ces véhicules. Toutefois, bien entendu, les taxes résultant de l'usage de ces moyens de transport, telles que les taxes sur les carburants, réparations, location de parking, droit de péage, etc., restent dues.

Cette franchise se rapporte aux divers moyens de transport utilisés à des fins privées par des particuliers, mais aussi et surtout, aux voitures de tourisme utilisées à des fins professionnelles par des personnes physiques. Dorénavant, les résidents des Etats membres pourront se rendre d'un Etat membre à l'autre, même à des fins professionnelles, sans courir le risque d'une imposition du fait de l'importation de leur moyen de transport. Les voitures de tourisme à usage professionnel pourront être importées en franchise pendant 6 mois par période de 12 mois.

De plus, une franchise spéciale est prévue pour les outils portables et la documentation commerciale ou les échantillons non commercialisables, transportés par le véhicule importé temporairement.

L'autre directive vise à accorder, sous certaines conditions, une franchise de tous les impôts sur la consommation à l'occasion de l'importation définitive, par un particulier, de biens personnels usagés qu'il déménage d'un Etat membre dans un autre. Le déménagement peut se faire d'une résidence principale vers une résidence secondaire ou inversement. La directive règle aussi le cas de déménagements de biens personnels dont la propriété ou l'usufruit a été acquis par un particulier par voie de succession, et le cas de biens personnels déménagés à l'occasion d'un mariage.

Tous les objets personnels, frappés de la taxe en vigueur lors de leur acquisition, et qu'un particulier importe définitivement, bénéficient de la franchise, pourvu qu'ils soient affectés à l'usage privé ou familial, au sens large, et à l'exclusion de toute utilisation commerciale, industrielle, agricole ou professionnelle. Même les habitations transportables sont admises.

Des précautions sont prises pour éviter que des particuliers ne tirent abusivement profit, par le biais des dispositions de la directive, des différences qui subsistent entre les régimes fiscaux des Etats membres.

Ces deux propositions une fois adoptées, élimineront des entraves fiscales pour des opérations à caractère privé, et concrétiseront ce que peut être un Marché Commun au service des citoyens des Etats membres.

III. — Relations extérieures

PRÉFÉRENCES GÉNÉRALISÉES

1. Le Conseil a arrêté lors de sa session du 17 novembre 1975, les règlements et décisions relatifs à l'application pour l'année 1976 des préférences généralisées en faveur des pays en voie de développement. Cette décision a été prise après consultation des Etats associés intéressés ainsi que des Etats A.C.P.

En dépit des circonstances économiques difficiles, la Communauté a consenti un nouvel effort pour venir en aide aux pays en voie de développement et particulièrement aux moins favorisés d'entre eux, confirmant ainsi que — conformément à la Résolution du Conseil du 3 mars 1975 sur le développement futur des préférences

généralisées de la Communauté — les préférences généralisées demeurent un élément fondamental de la politique globale de la Communauté en faveur du Tiers Monde.

2. En ce qui concerne les **produits industriels** des chapitres 25 à 99 du TDC (autres que textiles), la Communauté ouvrira pour 1976 des possibilités d'importation en franchise en provenance des pays en voie de développement pour un montant de 2 650 milliards d'UC environ, contre 2,3 milliards d'UC en 1975.

Les améliorations se traduisent par un relèvement forfaitaire du niveau du plafonnement de 15 % pour la plupart des produits.

Une solution spécifique a été mise au point en ce qui concerne le contingent relatif aux bois plaqués et contreplaqués et le Conseil a marqué son accord sur la transformation en tonnage des plafonds relatifs à certains produits pétroliers antérieurement exprimés en valeur.

D'autre part, le Conseil a prorogé pour l'année 1976 le régime appliqué en 1975 dans le secteur textile, moyennant une augmentation forfaitaire de 5 %. Cette décision ouvre des possibilités d'importation de 600 millions d'UC.

Les possibilités d'importation pour le secteur industriel s'élèvent donc à un total de l'ordre de 3,25 milliards d'UC.

3. Pour ce qui est des **produits agricoles transformés** des chapitres 1 à 24 du TDC, la marge des préférences a été élargie sous la forme d'un abaissement linéaire supplémentaire de 10 % pour la plupart des produits déjà inclus dans le SPG et l'extension des préférences à certains nouveaux produits a été décidée.

Par ailleurs, le Conseil a décidé la reconduction pour l'année 1976 des contingents relatifs au café soluble et au beurre de cacao.

Pour ce qui est des conserves d'ananas, il a par ailleurs marqué son accord sur un accroissement de 10 000 tonnes du contingent tarifaire pour les conserves d'ananas autres qu'en tranches et sur l'ouverture d'un contingent tarifaire de 28 000 tonnes pour les conserves d'ananas en tranches.

Le Conseil s'est enfin prononcé en faveur de l'ouverture d'un nouveau contingent de 38 000 tonnes pour le tabac brut de type « Virginia flue-cured » de la sous-position ex 24.01 B (le contingent ouvert pour l'année 1975 était de 30 000 tonnes).

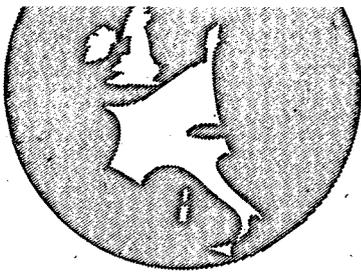
L'ensemble des améliorations (y compris celles relatives au poivre et certaines huiles végétales tropicales, notamment l'huile de palme et de coco, dont l'insertion remonte au 1^{er} juillet 1975) devrait conduire à un accroissement de l'ordre de 200 millions d'UC des possibilités d'importations préférentielles, qui étaient déjà de 650 millions d'UC pour l'année 1975.

RELATIONS ENTRE LA COMMUNAUTÉ ET LE SURINAM

Lors de sa session du 24 novembre 1975, le Conseil a procédé à un échange de vues approfondi au sujet des relations entre la Communauté et le Surinam, l'accession de ce pays à l'indépendance étant prévue pour le 25 novembre 1975.

Au cours de cet échange de vues, l'accord s'est fait sur les points suivants :

1. Le Conseil se réfère à sa déclaration du 12 novembre 1974 concernant le Surinam et les Antilles néerlandaises, selon laquelle, dès que les développements mèneront à des modifications du statut du Surinam et/ou des Antilles néerlandaises exigeant une adaptation de leur



association avec la Communauté économique européenne, celle-ci est disposée à offrir au Surinam et aux Antilles néerlandaises de poursuivre leurs relations avec elle sur la base d'une des formules qui valent pour les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, et en maintenant les avantages découlant de l'association en cours au moment des modifications de statut visées plus haut, pour autant qu'ils se prononcent en faveur d'un lien d'association.

A partir de la date de son indépendance, le Surinam pourra se prononcer sur ses relations futures avec la Communauté ; il aura notamment la possibilité de demander son accession à la convention de Lomé sur la base de l'article 89 de cette convention. Selon l'annexe VI de l'acte final, la Communauté et les Etats ACP sont disposés à permettre aux pays et territoires visés par la quatrième partie du traité, devenus indépendants, d'accéder à la convention s'ils souhaitent poursuivre leurs relations avec la Communauté sous cette forme.

Dans l'hypothèse où le Surinam accéderait à la convention de Lomé, le Conseil décidera, conformément à l'article 1 paragraphe 4 de l'accord interne financier signé le 11 juillet 1975, de diminuer le volume global des crédits destinés aux pays et territoires d'outre-mer et d'augmenter corrélativement celui réservé aux Etats ACP.

2. Pour ce qui concerne la situation pendant une période transitoire :

A) le Conseil constate que les dispositions régissant actuellement les relations entre la Communauté et les pays et territoires d'outre-mer restent applicables au Surinam, à savoir :

— règlement (CEE) n° 1957/75 du Conseil, du 30 juillet 1975, relatif au régime intérimaire des échanges commerciaux avec les pays et territoires d'outre-mer associés à la Communauté économique européenne ;

— règlement (CEE) n° 1599/75 du Conseil, du 24 juin 1975, relatif au régime applicable à des produits agricoles et à certaines marchandises résultant de la transformation de produits agricoles, originaires des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique ou des pays et territoires d'outre-mer ;

— décision du Conseil du 25 février 1975 relative à l'importation du sucre de canne originaire des pays et territoires d'outre-mer ;

— règlement (CEE) n° 1958/75 du Conseil, du 30 juillet 1975, relatif à la prorogation de certaines mesures transitoires, en ce qui concerne le rhum, l'arak et le tafia, dans les relations avec certains pays et territoires d'outre-mer ;

— décision 75/371/CECA des représentants des gouvernements des Etats membres de la Communauté européenne du charbon et de l'acier réunis au sein du Conseil du 24 juin 1975, portant ouverture de préférences tarifaires pour les produits relevant de cette Communauté et originaires des Etats d'Afrique, des Caraïbes, et du Pacifique et des pays et territoires d'outre-mer associé à la Communauté ;

— décision 75/463/CEE du Conseil, du 22 juillet 1975, relative à la prorogation de certaines mesures transitoires dans les relations avec certains pays et territoires d'outre-mer ;

— les dispositions prises pour la mise en œuvre de ces règlements et décisions ;

B) le Conseil, pour autant que le Surinam se prononce pour un lien d'association avec la Communauté, et dans l'attente d'en définir les modalités, prendra les dispositions nécessaires pour que le Surinam continue de bénéficier

d'un régime identique à celui dont bénéficieront les pays et territoires d'outre-mer.

3. Toutefois, en ce qui concerne la coopération financière et technique, les dispositions suivantes sont applicables :

a) conformément à l'article 25 de l'accord interne relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté, signé le 29 juillet 1969, les dispositions relatives aux opérations financées au titre des trois premiers Fonds européens de développement au profit du Surinam restent applicables jusqu'à l'exécution intégrale de ces opérations ;

b) les projets de financement des trois premiers Fonds européens de développement sont traités par relation directe entre les autorités compétentes du Surinam et de la Communauté ;

c) en ce qui concerne la coopération financière et technique future, la Communauté appliquera à l'égard du Surinam, à partir du 25 novembre 1975 et jusqu'à l'accession du Surinam à la convention de Lomé, des mesures intérimaires analogues à celles actuellement applicables à l'égard des Etats ACP.

4. Le Conseil tient en outre à préciser que :

a) si le Surinam, au cas où il demanderait à accéder à la convention de Lomé, demande, en attendant cette accession, à participer en tant qu'observateur aux travaux des institutions ACP/CEE, la Communauté appuiera une telle demande ;

b) si le Surinam souhaite accréditer un représentant auprès de la Communauté, celle-ci répondra favorablement à une demande faite dans ce sens.

5. Le Conseil exprime le souhait que le Surinam :

— fasse connaître, dès que possible, ses intentions concernant ses relations futures avec la Communauté, et notamment s'il désire accéder à la convention de Lomé ;

— s'engage à assurer la transition du régime actuel au régime futur, notamment en respectant les dispositions qui règlent les relations entre la Communauté et les pays et territoires d'outre-mer.

ACCORD CEE/SRI LANKA

Au cours d'une cérémonie qui s'est déroulée le 13 novembre 1975 au siège du Conseil des Communautés européennes à Bruxelles, la Communauté économique européenne et la République de Sri Lanka se sont notifiés l'accomplissement des procédures nécessaires pour l'entrée en vigueur de l'accord de coopération commerciale signé le 22 juillet 1975.

Cet accord entrera donc en vigueur le 1^{er} décembre 1975. (Le contenu de l'accord a été résumé dans la « Revue » de septembre).

ACCORDS TEXTILES

Le Conseil a arrêté, lors de sa session des 10 et 11 novembre 1975, les règlements :

— portant conclusion de l'accord entre la Communauté économique européenne et la République de l'Inde sur le commerce des produits textiles ;

— portant conclusion de l'accord entre la Communauté économique européenne et la République islamique du Pakistan sur le commerce des produits textiles ; et arrêtant des dispositions pour leur application.

Ces accords sont les premiers que la Communauté a négociés et conclus sur la base de l'article 4 de l'Arrangement multilatéral de Genève (accord multifibres), élaboré au sein du GATT, qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1974 pour une durée de 4 ans et auquel la Communauté a adhéré en mars 1974.

Ces accords s'insèrent dans le contexte de l'objectif principal de l'Arrangement précité qui est d'assurer une expansion du commerce et une élimination progressive des entraves aux échanges des produits textiles tout en assurant un développement ordonné et équitable et en évitant les risques de désorganisation du marché.

AIDE ALIMENTAIRE

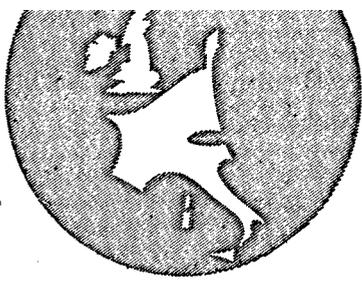
Dans le cadre de la Convention relative à l'aide alimentaire — schéma d'expansion 1974/1975 — le Conseil,

lors de sa session des 5 et 6 novembre 1975 a marqué son accord sur l'octroi d'une aide alimentaire d'urgence en faveur de l'UNWRA, portant sur la fourniture de 5 000 tonnes supplémentaires de céréales.

En vertu de sa décision de principe d'une aide alimentaire d'urgence au profit des réfugiés d'Angola au Portugal, le Conseil a également marqué son accord sur :

— une aide alimentaire de 550 tonnes de lait écrémé en poudre et de 400 tonnes de butteroil à acheminer par l'intermédiaire du PAM (livraison caf ou fob + contribution forfaitaire) à imputer sur les réserves des programmes 1975 ;

— une aide financière de 150 000 UC à la Ligue des Sociétés de Croix-Rouge pour l'achat de vêtements, médicaments et autres biens essentiels.



BIBLIOGRAPHIE

Joël RIDEAU, Pierre GERBET, Maurice TORELLI, Roger-Michel CHEVALLIER.

La France et les Communautés européennes.

Préface de René-Jean DUPUY, L.G.D.J., 1975, 1 070 pages.

Puisqu'enfin, il n'est plus guère d'universitaires ni de publicistes pour réfuter l'aspect intergouvernemental des travaux communautaires, il importe d'en tirer une conclusion académique essentielle : rechercher l'attitude des Etats membres à l'égard des Communautés Européennes et leur comportement dans leurs institutions devient de plus en plus urgent. Aussi bien le travail encyclopédique effectué sous la direction de M. Joël Rideau, professeur à l'Université de Nice, assisté de MM. P. Gerbert, R.-M. Chevallier et M. Torelli comporte-t-il 57 études traitant du rôle de la France dans et face aux Communautés. Particulièrement bienvenu, l'ouvrage fait appel à une véritable constellation de spécialistes de toutes disciplines : anciens ministres et leaders politiques, professeurs d'université, dont beaucoup furent à l'origine même des Communautés et jeunes chercheurs, et leur donne ainsi l'occasion de rassembler leur précieuse expérience de témoins ou d'acteurs dans des chroniques — il est vrai — d'inégale valeur.

Si le choix des limites historiques (de 1950 à 1970) imparties à cette authentique somme se justifie au regard des règles traditionnelles de la périodisation historique, le lecteur, en revanche, est fondé à découvrir une opposition presque absolue entre deux périodes : celle de la IV^e République au cours de laquelle la France a sans conteste été l'inspiratrice des grandes conceptions communautaires, et celle de la V^e République où elle a pesé lourdement et négativement sur leur transformation.

Il est en effet incontestable, comme le remarque le P^r P. Reuter, que c'est la France qui a proposé, à l'origine, une Assemblée formée de délégations parlementaires nationales, alors même que l'Allemagne et les Pays-Bas insistaient, au même moment, pour instituer un Conseil des Ministres. A l'inverse, ce sont les gouvernements gaullistes qui s'acharnèrent avec le plus de constance à lutter contre une extension des pouvoirs du Parlement Européen pour éviter un infléchissement de leur politique étrangère et de défense venant de l'action de la majorité qui prévalait et qui prévaut toujours chez les autres partenaires.

Cette césure politique vient donc infléchir quelque peu la « summa divisio » de l'ouvrage qui comprend une première partie s'attachant à faire le point sur l'attitude des gouvernants, des partis politiques, des syndicats, des groupes de pression, de la presse et de l'opinion face aux Communautés Européennes, tandis que la seconde partie recherche quel a été le comportement des représentants de notre pays à l'intérieur des institutions et leur rôle dans la détermination et l'application des politiques communautaires.

La phase de gestation durant laquelle les institutions ont été créées a sollicité le concours des partis politiques de la IV^e République notamment lors des débats de ratification. C'est un des mérites du livre que de nous montrer un M.R.P. très en flèche et défendant clairement une conception fonctionnaliste de l'intégration sectorielle avec délégation de pouvoirs à des autorités spécialisées, et a contrario, bien en retrait, le R.P.F. qui réussit, au fil des ans, à infléchir l'action gouvernementale dans le sens de la prudence. Seul Michel Debré semble avancer à marches forcées en réclamant candidement dans son *Projet de Pacte pour une Union d'Etats Européens* le recours à un « arbitre » siégeant à Versailles et contrôlant la défense, l'économie et la politique extérieure des Etats membres ! Mais les autres partis, tous les autres ? Ne pourraient-ils reprendre à leur compte la phrase désabusée d'un jeune député indépendant, Valéry Giscard d'Estaing : « Nous sommes les premiers pour les charges et les derniers pour les investissements » ? Chacun, au reste, en tirant la leçon qui lui convient : attendre ou non que l'économie française soit en

mesure de supporter la concurrence pour pouvoir participer au Marché commun.

Avec la V^e République, en revanche, plus aucun parti ne remet en cause l'idée même de vouloir construire l'Europe, mais les forces politiques se divisent encore sur la manière d'aborder les problèmes et les objectifs qu'elles entendent assigner à l'unification européenne.

Par-delà les luttes, le parti communiste, le parti socialiste et les gaullistes développent les axes d'un programme commun latent : il s'agit de privilégier la nation comme cadre durable où les peuples conçoivent leurs intérêts et formulent leurs revendications, et de conserver une marge de manœuvre indispensable à la maîtrise d'une politique nationale présente ou à venir.

Quant aux autres partis, ils communient dans l'éclectisme et s'accordent à suggérer quelques « gadgets » dérisoires (comme le Sénat Européen dû aux Républicains indépendants) ou encore à proposer une extension de la construction européenne dans des domaines aussi variés que la culture, la santé publique, l'éducation et l'environnement où, pourtant, chacun devrait savoir que c'est s'engager dans une voie où l'on a été utilement précédé par le Conseil de l'Europe et où il est difficile d'aller mieux et plus loin que ce dernier.

Voici venir les ténors politiques, bien typés et tels qu'en eux-mêmes l'éternité les fige : R. Schuman, G. Pompidou, Jean Monnet fourvoyé sur le tard dans les « fourgons de l'ennemi » (fédérant ainsi les 5 lors de la crise de 1965 avant de prendre position contre le Général de Gaulle aux élections présidentielles de la même année, incitant, enfin, les députés allemands à ajouter un Préambule « scélérat » au Traité franco-allemand) ; De Gaulle poursuivant son rêve chimérique d'être placé à la tête d'une diplomatie européenne mais tirant déjà les marrons du feu au profit de certains Etats à vocation plus particulièrement « intégriste » en leur offrant dès 1959 le principe de consultations régulières sur la politique internationale, alors même que déjà la France avait acquis, avec la force nucléaire, une position qui la distinguait et donc la désolidarisait de ses partenaires ; Giscard d'Estaing enfin dont Yann de l'Ecotais montre, de façon définitive, qu'il répugnait aux longues négociations où il faut se battre sans répit pour défendre son point de vue (...), pensant qu'à un certain niveau une solution en vaut une autre ».

Dans l'ombre des grands hommes, orientant leur action ou mieux argumentant leur inaction, les organismes professionnels et les groupes d'affaires prennent une part très active dans le concert diplomatique multilatéral européen.

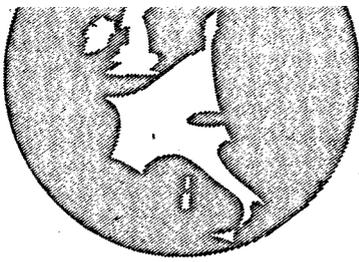
Mieux vaudrait donc méditer les pages plus tonifiantes consacrées aux nombreux groupements euro-

péens qui, avec désintéressement et hauteur de vues, prévoient dès le départ que l'expansion économique stimulée par le Marché commun demandera des quantités croissantes d'énergie et plaident dès lors avec ferveur la cause d'Euratom, affirmant que « l'approvisionnement en énergie de l'Europe Occidentale conditionne le progrès ou la décadence de nos pays ».

La seconde partie consacrée à la France dans les Communautés Européennes permet notamment d'évaluer le contraste entre l'ampleur des buts que la France voudrait voir assigner à certaines politiques communautaires et la nature des moyens qu'elle est disposée à faire attribuer aux organes communautaires pour les atteindre.

C'est un fait, fortement souligné dans l'ouvrage, que la France s'est plu à faire preuve, pour la part qu'elle a prise dans la détermination des politiques communes, d'un véritable « nationalisme communautaire », ainsi dans l'élaboration du droit des sociétés et en matière douanière et monétaire. Les représentants français ont, en effet, toujours demandé que le bénéfice du droit communautaire des sociétés ne soit pas étendu à des sociétés étrangères à la Communauté. Et si elle a pleinement adhéré à l'élaboration d'une politique douanière comme élément de protectionisme anti-américain et en même temps d'ouverture vers les pays en développement, elle a toujours entendu maintenir à l'écart du courant communautaire une part non négligeable de son droit douanier. Des dichotomies analogues peuvent semblablement rendre compte de l'action de la France dans les domaines monétaires (où elle a tendu à créer une personnalité monétaire européenne mais à condition qu'elle fût au service des doctrines qui furent tour à tour les siennes dans les négociations internationales) et sociaux (où elle a certes plaidé pour une harmonisation dans le progrès des régimes sociaux, mais en maintenant les prérogatives de la souveraineté nationale en matière d'emploi).

Il est clair, au vu de plusieurs contributions, que la France a, au plan institutionnel, cherché à accentuer le caractère diplomatique de la participation française aux Communautés : ainsi de la création du S.G.C.I. qui reflète bien la volonté des Affaires étrangères de contrôler l'ensemble des positions de négociation françaises, même si la Rue de Rivoli a pu obtenir un certain droit de regard dans la conduite des affaires économiques internationales. On ne s'étonnera pas dans ces conditions d'apprendre que la France s'est montrée, dès l'origine, et conséquemment, hostile à la création d'un corps indépendant de fonctionnaires attachés au service des Communautés. Au surplus, après avoir évincé E. Hirsch, le gouvernement français a envoyé des hommes relativement sûrs à la Commission. Et quand on sait enfin que la représentation française



au Parlement européen a été avant tout le fait d'un groupe cohérent d'élus pour lesquels en dernier ressort l'intérêt national prime toute valeur, on conviendra aisément que la France a pu être considérée comme le fossoyeur du style supranational que les Traités avaient pu conférer aux organes communautaires.

Dans l'application du Droit communautaire, il faut admettre avec le P^r Teitgen que, la règle une fois posée par la Communauté, la France généralement l'applique honnêtement et pourrait, à ce titre, « prétendre sinon à un prix, du moins à un premier accessit de bonne conduite communautaire ». Mais, pour ce faire, le droit communautaire a aggravé le déséquilibre institutionnel français en portant atteinte à la loi dans sa plénitude et en faisant du pouvoir réglementaire le pouvoir normatif exclusif. Et si le gouvernement assure le plus souvent l'exécution du droit communautaire en France, il devient alors important de tenir compte de l'opinion du Président Odent, selon laquelle il convient de dénier toute compétence au Conseil d'Etat pour contrôler et censurer l'action législative et, partant, ne pas appliquer aussi largement que les juridictions judiciaires la primauté du Droit communautaire sur la législation nationale. Mais on ne saurait pour autant faire fi de l'avis du P^r Raynaud qui voit dans cette affaire une résistance essentiellement politique dans la mesure où la souveraineté de la loi lui semble se confondre, en fait, dans les rapports internationaux avec la souveraineté proprement politique.

Quoi qu'il en soit, l'impact de l'intégration communautaire sur le droit français ne saurait être tenu pour négligeable : telle est la leçon à tirer des nombreuses études consacrées aux incidences communautaires sur le droit public, les institutions budgétaires, la fiscalité, le droit de la concurrence, le droit des sociétés, le droit du travail et le droit pénal français. Sans doute la remarque de P. Amseleck — tirée d'une contribution, au reste, très remarquable — affirmant que « le budget de l'Etat tend à se rapprocher du budget d'une collectivité locale avec ses catégories de dépenses et de recettes facultatives, obligatoires ou interdites », est-elle excessive, mais il est incontestable que les instances nationales ne sont plus entièrement maîtresses désormais du budget de l'Etat, de ses dépenses comme de ses recettes, que ce soit au niveau de l'exécution ou de la conception.

De même en faisant mieux connaître la politique sociale et les droits sociaux des pays voisins, la Communauté a-t-elle sans doute obligé les milieux officiels français à prendre plus au sérieux les problèmes sociaux.

Reste la question essentielle mais sa réponse vient à la fin du livre : Quel a été le retentissement des politiques communautaires sur les intérêts fran-

çais et d'abord au premier chef sur l'industrie et l'agriculture ?

Le Marché commun agricole n'a pas donné l'occasion — dans la foulée du très sensible accroissement de nos exportations — aux gouvernements successifs de réorienter l'appareil de production vers les secteurs déficitaires au premier rang desquels se place l'élevage. Bien au contraire, il a accentué dans un assez grand nombre de cas les erreurs d'orientation de la politique agricole française. Et comment ne pas ratifier à cet égard le jugement d'Hélène Delorme selon lequel le Marché commun « a permis aux associations de producteurs spécialisés de conserver dans un cadre élargi les protections qu'apportait à une époque antérieure la politique nationale et de trouver là un détour nécessaire pour négocier avec leurs concurrents extra-européens un partage des marchés mondiaux dans un cadre organisé ».

De même l'effet de l'ouverture des frontières, en matière industrielle se différencie selon qu'il s'agit des industries classiques (pour lesquelles il a constitué un stimulant puissant aux échanges et contribué ainsi à une certaine transformation des structures) ou des industries de pointe (où l'influence européenne a été relativement faible faute d'un accord sur de véritables politiques communes dans ces domaines).

Concluons que la présentation d'ensemble des problèmes en deux volets, si elle traduit un souci didactique louable, n'évite pas toujours les redites. Il est, en effet, toujours artificiel de scinder deux aspects aussi intimement liés d'un même problème que peuvent être les conceptions françaises et le rôle de la France dans les Communautés d'une part et la participation à la construction communautaire et les effets de cette action d'autre part.

Par ailleurs, si le nombre important de contributions confère à cet ouvrage le caractère d'une très heureuse diversité d'approche, il ne saurait remplacer l'homogénéité et la cohérence d'une étude universitaire. Au reste cette formule rend malheureusement possible le contresens : certaine étude sur le droit des marchés publics est, ainsi, manifestement, hors du sujet ! Il demeure que le principe d'une telle recherche est excellent (et il faut déplore que seul, à ce jour, un dossier du CRISP sur la Belgique et les Communautés européennes soit venu la compléter). Mieux, cet ouvrage conclut opportunément une séquence ordonnée de la politique française, avant que l'abandon par la France de ses thèses les plus contestées et l'assouplissement de ses analyses institutionnelles ne viennent concrétiser un retour aux sources qui sollicitera — à n'en pas douter — plus le concours des utopistes que des analystes froids et rigoureux qui sont à l'origine de cet excellent ouvrage.

M. MAINDRAULT.

L'élargissement des Communautés Européennes

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

par J. P. PUISSOCHET

Un ouvrage de réflexion et de référence

UN VOLUME RELIÉ }
FORMAT : 18 × 24 } Prix : 175 FF
620 pages }

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

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

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

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

DIVISION DE L'OUVRAGE

Première partie

PRESENTATION GENERALE DES ACTES D'ADHESION

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

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

Deuxième partie

COMMENTAIRE DES PRINCIPALES DISPOSITIONS DES ACTES D'ADHESION

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

EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES

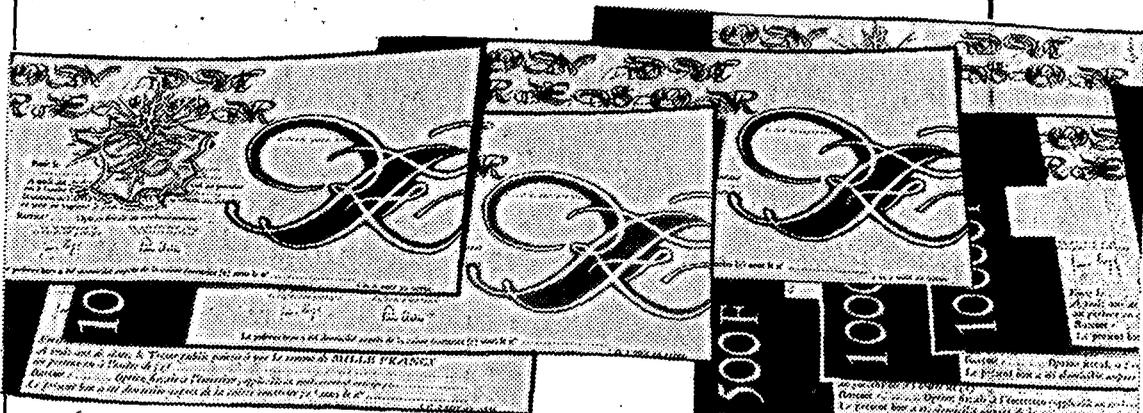
3, rue Soufflot - 75005 PARIS



*taux de rendement
actuariel brut*

6,50% à 10,50%

BONS DU TRESOR



BT 76

*simplicité,
progressivité, sécurité*

*d'après
la loi
75*