

LIBRARY



Le système de change communautaire : un serpent difficile à charmer, J.-C. LEYGUES. — Le budget pour 1976. Bilan d'une procédure, perspectives pour une nouvelle année, D. STRASSER. — Le parlement européen et son élection au suffrage universel direct, J.-J. SCHWED. — Réglementation communautaire de la concurrence et sécurité juridique, A. OSER. — La jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes en matière de concurrence (IX), L. FOCSANEANU.

REVUE DU

MARCHÉ COMMUN

N° 192 JANVIER 1976

DEUX ANS DE CRISE PÉTROLIÈRE

par

François GIHEL

174 pages. Format 13,5 × 21. Prix : 29 F

Ce volume réunit les éditoriaux écrits et parus, au fil des dix-huit derniers mois, dans la Revue de l'Energie, sur le thème à mille facettes de la crise pétrolière, énergétique, économique et même, dit-on parfois, « de civilisation » que nous traversons depuis la guerre du Kippour et ses lendemains.

De cette suite de réflexions sur l'actualité énergétique, jetée un peu au hasard sur le papier, se dégage une façon de « philosophie » de l'événement, forte d'un recul vis-à-vis des intérêts engagés, d'une hauteur voulue pour traiter du quotidien, d'une distance spontanément prise avec les idéologies, les théories, les doctrines, les snobismes, les réactions viscérales... Et en cela peut-être originale. En tout cas fort éloignée des thèses à la mode habituellement diffusées par les « mass-media », davantage portés sur le sensationnel que sur le rationnel, et sur le dramatique que sur le véridique. En bref, une opinion discordante, non-conformiste, face au néo-conformisme de la religion du pire.

Ce qui m'a décidé, pourtant, n'est pas tellement d'avoir dit, et de continuer à dire le contraire de ce qu'avancent la plupart de nos prédicateurs. C'est que — m'y étant risqué — je n'aie pas été exagérément démenti par les faits... J'ai été, je l'avoue, conforté dans mes analyses par nombre de constatations. Pas complètement bien sûr, ni toujours, mais assez pour me suggérer que la direction trouvée par réflexion avait des chances d'être la bonne, je veux dire celle qui permettrait de dominer l'événement au lieu de le subir. Et qu'il valait dès lors peut-être la peine, en effet, de la faire connaître...

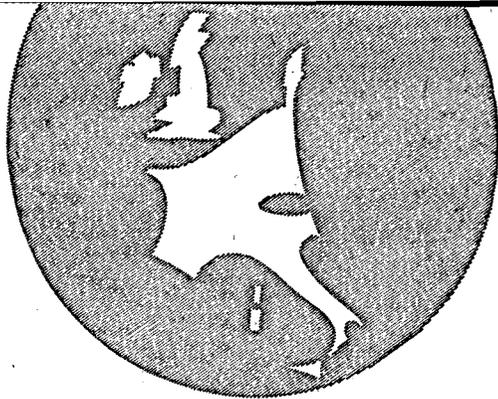
Mon parti étant pris, je n'ai pas voulu pour autant infliger au lecteur une simple redite. Il trouvera donc dans ce volume deux choses. D'abord, sans aucune retouche autre que de pure forme, mais dans un ordre logique — l'ordre chronologique étant toutefois rappelé — la reproduction des textes mentionnés plus haut. En second lieu, pour restituer à l'ensemble une homogénéité, une cohérence, un liant qui, certes, étaient dans mon esprit, mais ne ressortaient pas toujours avec une clarté suffisante de la suite ainsi présentée, quelques textes d'introduction ou de commentaire, alternativement informatifs, factuels ou interprétatifs. J'ai apporté le plus grand soin à fournir l'essentiel des données nécessaires à la compréhension du dossier et à les bien séparer de l'interprétation que j'en ai proposée à l'époque ou que j'en propose aujourd'hui (c'est le plus souvent la même)...

François GIHEL

(Extrait de l'Avertissement au lecteur).

ÉDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES

3. rue Soufflot, F 75005 PARIS



REVUE DU
**MARCHÉ
COMMUN**

Numéro 192
Janvier 1976

sommaire

problèmes du jour

- 1 Le système de change communautaire : un serpent difficile à charmer, par Jean-Charles LEYGUES, Administrateur à la Commission des Communautés européennes.
- 10 Le budget pour 1976. Bilan d'une procédure, perspectives pour une nouvelle année, par Daniel STRASSER, Directeur des budgets de la Commission des Communautés européennes.
- 20 Le Parlement européen et son élection au suffrage universel direct, par J. J. SCHWED.

l'économique et le social dans le marché commun

- 28 Réglementation communautaire de la concurrence et sécurité juridique, par Alexandre OSER.
- 33 La jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes en matière de concurrence. IX. — Relecture des articles 85 et 86 du Traité de Rome selon l'herméneutique de la Cour, par Lazar FOCSANEANU, Chargé de cours à l'Institut d'Etudes Politiques d'Aix-en-Provence et à l'Institut des Hautes Etudes Internationales de Paris.

actualités et documents

- 57 Communautés européennes.
- 67 Bibliographie, par Marc MAINDRAULT.

© 1976 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 : Deux ans de crise pétrolière, p. II couv. ; L'Elargissement des Communautés Européennes, p. III couv. — Etudes Internationales, p. IV. — Librairie Sociale et Economique (Droit Social) : Les Femmes et le Droit Social, p. III.

LE SYSTÈME DE CHANGE COMMUNAUTAIRE : UN SERPENT DIFFICILE A CHARMER

Jean-Charles LEYGUES

*Administrateur à la Commission
des Communautés européennes (*)*

L'une des conditions de la réalisation d'une union économique et monétaire dans la Communauté réside dans l'élimination totale des marges de fluctuation entre les monnaies des Etats membres. Ceci signifie que les transactions de change s'effectueraient au niveau des parités inchangées des monnaies, c'est-à-dire au cours du change entre deux monnaies reflétant leurs parités réciproques. Ceci implique que les autorités monétaires soient prêtes en toutes circonstances à acheter et à vendre leurs monnaies nationales contre des devises à un cours unique par devise, correspondant à la parité.

En réalité, depuis 1969 et surtout à partir de décembre 1971, le contexte des relations monétaires internationales a fait prévaloir de laisser le marché établir les cours des monnaies dans certaines limites (accord de Washington) autour de leurs parités exprimées en monnaies nationales.

C'est dans ce contexte d'un flottement généralisé des monnaies qu'a été conçu le système de rétrécissement des marges de fluctuation pour les monnaies communautaires par l'accord de Bâle du 24 avril 1972.

Dans cet article, après avoir évoqué la technique du système de change communautaire, on essaiera de faire apparaître l'élément réel de solidarité que ce système a introduit entre les monnaies de la Communauté, afin de pouvoir en dernier lieu porter une appréciation de caractère politique sur l'accord de Bâle par rapport à la perspective d'un système monétaire autonome de la Communauté.

I. — La technique du système de change communautaire : le rétrécissement des marges de fluctuation (Accords de Bâle du 24 avril 1972)

A. — L'OBJECTIF DES ACCORDS DE BALE

Les Etats membres de la Communauté ont accepté l'adoption, pour leurs transactions internes, de marges de fluctuation de leurs monnaies qui soient les mêmes que celles décidées lors des accords de Washington (18 décembre 1971). Il en résulte la décision de réduire les marges de fluctuation entre monnaies communautaires à 2,25 % de chaque côté de leurs parités, soit donc au même niveau que les marges applicables au dollar.

(*) Les opinions exprimées dans cet article n'engagent que leur auteur, et non l'institution à laquelle il appartient.



Ce régime a été popularisé par l'image du « serpent dans le tunnel ». Les Etats membres ont cherché à s'imposer un régime plus rigoureux dans leurs transactions que le régime commun issu des accords de Washington. Le serpent exprime le comportement des cours effectifs du dollar sur les marchés de la Communauté, alors que les parois du tunnel limitent les fluctuations assignées au dollar, de part et d'autre de sa parité, c'est-à-dire de la médiane du tunnel. Les cours du dollar constituent donc l'étalon permettant de discerner entre la plus appréciée et la plus dépréciée des monnaies communautaires se trouvant en opposition sur les flancs du serpent.

Etant donné que l'écart maximum entre les cours de deux monnaies communautaires est limité à 2,25 %, les cours du dollar devraient de ce fait rester groupés dans ce même écart de 2,25 % sur les différents marchés de la Communauté, grâce à l'arbitrage. Mais les cours du dollar peuvent osciller entre la limite supérieure et la limite inférieure de fluctuation de cette monnaie que les Etats membres de la Communauté se sont fixées, ce qui évoque les ondulations d'un serpent.

Ainsi le tunnel, dont le diamètre est mesurable par la marge cumulative de 4,5 % (2,25 + 2,25), abrite un serpent communautaire dont le diamètre est au maximum de 2,25 %. Le tunnel a donc un diamètre double de celui du serpent.

On peut résumer le principe du régime de change communautaire en disant que les monnaies communautaires varient entre elles et varient par rapport au dollar.

Toute la question est donc de maintenir les monnaies de la Communauté à l'intérieur du serpent (Accords de Bâle 1972) et de maintenir le serpent à l'intérieur du tunnel (Accord de Washington 1971).

B. — MODALITÉS POUR METTRE EN ŒUVRE LE RÉTRÉCISSEMENT DES MARGES DE FLUCTUATION

Trois techniques peuvent permettre une réduction des marges entre monnaies communautaires, afin que la distance entre les deux points les plus éloignés ne dépasse pas la nouvelle marge convenue et reste ainsi inférieure à la largeur du tunnel. La réduction des marges entre monnaies communautaires à un écart de 2,25 % implique que les points traduisant la position des monnaies communautaires à chaque moment, se situent sur un écart maximum de 2,25 %, c'est-à-dire la moitié de la largeur du tunnel.

1. Une réduction de la largeur du tunnel.

Cette technique consiste à réduire l'écart de fluctuation toléré entre les monnaies de deux Etats membres à 2,25 % en limitant la marge de fluctuation des monnaies communautaires par rapport à leur monnaie d'intervention (le dollar US) à la moitié de la marge maximum convenue, soit 1,125 de part et d'autre d'un niveau communautaire exprimé en dollars, comme cela fut envisagé en 1971.

Or cette méthode aurait réduit la flexibilité des taux de change par rapport au dollar, ce qui était contraire à l'objectif visé, c'est-à-dire augmenter la flexibilité des taux de change entre les monnaies en général. Et surtout ce système maintenait le rôle privilégié du dollar comme seule monnaie d'intervention. En effet, la Communauté aurait ainsi maintenu la différence de niveau entre les marges appliquées aux cours du dollar et les marges appliquées aux cours des monnaies communautaires entre elles. C'est la raison pour laquelle cette solution fut écartée.

2. La fixation d'un niveau communautaire du dollar.

Cela consiste à fixer périodiquement la fraction de la largeur du tunnel pouvant être exploitée pour les cotations du dollar. Ainsi cette « fraction utile » du tunnel serait déplacée, selon l'opportunité, dans les limites de la largeur totale du tunnel.

Dans ce système, les interventions seraient également faites exclusivement en dollars. La concertation entre banques centrales serait nécessaire pour fixer le niveau moyen entre les deux cours d'intervention obligatoires en dollars, c'est-à-dire établir un niveau communautaire du dollar exprimant une parité de fait du dollar, par rapport à chacune des monnaies de la Communauté. Pour parvenir à ce niveau communautaire du dollar, les interventions en dollars seraient effectuées à 1,125 % de part et d'autre de cette parité momentanée.

La mise en vigueur de ce système du niveau communautaire du dollar ne fut pas appliquée en raison du flottement du D.M. et du florin au printemps 1971.

Puis, avec l'inconvertibilité du dollar et la réduction de moitié des marges dérivées issues de l'Accord de Washington, les cours d'intervention au niveau communautaire du dollar risquaient de s'écarter sensiblement (éventuellement de 2,25 %) des cours d'intervention en dollars applicables en l'absence d'une réduction des marges.

On conçoit ainsi qu'elle eût été la difficulté pour réaliser un accord permanent des banques centrales quant à l'emplacement approprié du niveau communautaire du dollar.

3. L'intervention en monnaies communautaires et en dollars fut la solution choisie.

a) *Système du serpent dans le tunnel*

En fonction des nouvelles marges convenues (2,25 %) pour les cours des monnaies communautaires entre elles, deux cours extrêmes, supérieur et inférieur, peuvent être établis pour chaque monnaie communautaire.

Le principe du système adopté est que les interventions seront effectuées dans la monnaie dont le cours a effectivement atteint la limite de 2,25 %.

Cette méthode évite :

- des interventions en dollar à d'autres cours que ceux qui résultent des marges de 2,25 % pour le dollar ;
- la fixation d'un niveau communautaire du dollar.

Il en résulte que la surveillance des marges applicables aux monnaies communautaires est placée sur le même plan que celle des marges applicables au dollar.

Cette méthode a exigé des arrangements nouveaux quant au financement des interventions entre banques centrales et de règlement des soldes résultant de ces interventions, à savoir :

- octroi de crédits réciproques de montants illimités, mais de durée relativement courte ;
- règlement des dettes et créances, en principe sur base de la composition des réserves du débiteur.

On constate que, quant au principe relatif aux marges de fluctuation, le dollar et les monnaies communautaires reçoivent un traitement égal.

La conséquence est la symbolisation d'un « serpent » de 2,25 % dans le tunnel de 4,5 %, le serpent reflétant la gamme variable des cours du dollar qui sont compatibles avec des marges de 2,25 % tant pour le dollar que pour les monnaies communautaires.

Trois types de position du serpent dans le tunnel peuvent être systématisés :

- fortes oscillations du serpent traduisant un mouvement général des cours du dollar sur les places de la Communauté. Le serpent se déplaçant vers le haut, le dollar marque une tendance à l'appréciation par rapport aux monnaies communautaires ; un déplacement du serpent vers la partie inférieure traduit une tendance à la dépréciation du dollar ;

- une épaisseur constante du serpent à sa tension maximum implique qu'en permanence deux monnaies communautaires au moins aient atteint l'écart maximum de 2,25 % ;

— le serpent peut se transformer en une bande communautaire d'épaisseur variable, lorsque l'écart entre la monnaie communautaire la plus appréciée et la monnaie communautaire la plus dépréciée demeure inférieur à 2,25 %, et d'une manière générale dans le cas du regroupement des monnaies communautaires dans un écart inférieur à 2,25 %.

b) *Les cas d'intervention*

L'élément déterminant du mécanisme de retrécissement des marges de fluctuation des monnaies réside dans les modalités d'intervention des banques centrales et surtout dans le choix des monnaies d'intervention. En fonction des objectifs visés et précédemment analysés, il existe logiquement trois cas d'intervention.

1) L'intervention des banques centrales en dollars n'est obligatoire que pour le pays dont la monnaie atteint l'un des bords du tunnel. Ceci se justifie de la façon suivante : il est impossible que deux monnaies communautaires atteignent en même temps les deux bords opposés du tunnel, puisque la bande communautaire à son épaisseur maximum (2,25 %) restera toujours plus étroite que le tunnel. Le dollar se trouvant ainsi dans l'impossibilité d'atteindre simultanément ses deux cours extrêmes (et opposés) par rapport à deux monnaies communautaires, la monnaie communautaire juxtaposant l'un des bords du tunnel oblige sa banque centrale à vendre ou acheter des dollars, selon sa position dans le tunnel, afin d'au moins se maintenir dans celui-ci et de demeurer dans le serpent si la bande communautaire se détache du tunnel.

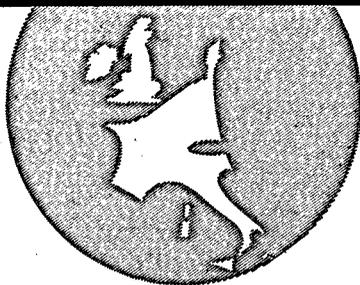
2) Les interventions des banques centrales en monnaies communautaires sont obligatoires uniquement pour les monnaies se situant sur l'un des flancs du serpent (c'est-à-dire de la bande communautaire) et ne concernent donc que les monnaies en position extrême, c'est-à-dire par rapport auxquelles aucune autre monnaie (communautaire ou dollar) ne peut davantage se déprécier ou s'apprécier, selon qu'il s'agit d'une devise faible ou forte :

- Les interventions en monnaies communautaires s'opèrent dans la ou les monnaies qui occupent le flanc opposé dans le serpent.

- Les opérations s'opèrent en deux sens :

- soit par l'achat de la monnaie faible pour la banque centrale dont la monnaie atteint le flanc inférieur du serpent (qui se trouve donc en position forte) ;

- soit par la vente de la monnaie forte pour la banque centrale dont la monnaie atteint le flanc supérieur du serpent (qui se trouve donc en position faible).



— Les achats et les ventes de monnaies communautaires peuvent avoir lieu simultanément ; ces deux types d'intervention s'additionnent alors pour constituer l'endettement de la banque centrale de la monnaie en position la plus faible envers celle de la monnaie la plus forte.

— L'achat ou la vente de plusieurs monnaies peut s'avérer nécessaire pour une banque centrale dont la monnaie occupe un bord du serpent, alors que plusieurs monnaies occupent l'autre bord de la bande communautaire.

— L'intervention d'une même banque centrale ne peut avoir lieu simultanément en sens opposé (c'est-à-dire à l'achat et la vente) dans deux monnaies différentes.

3) Les monnaies du Bénélux connaissent un régime particulier, puisqu'elles fluctuent entre elles dans des marges plus étroites (1,50 % de part et d'autre de la parité) que celles appliquées aux cours des autres monnaies communautaires.

Les mêmes principes d'intervention que pour le serpent sont mis en œuvre pour les monnaies du Benelux, ce qui ne fait donc que favoriser la constitution d'un noyau dur dans le système de rétrécissement des marges.

II. — Le système de change communautaire (serpent) constitue-t-il un élément réel de solidarité entre les monnaies de la Communauté ?

La tentation de répondre par la négative à cette question est très forte si l'on prend en considération les trois constatations suivantes :

A. — ON CONSTATE UN RENFORCEMENT DU BILATÉRALISME DES ARRANGEMENTS COMMUNAUTAIRES DE CHANGE AU DÉTRIMENT DU MULTILATÉRALISME

Il faut d'abord remarquer que depuis l'instauration du mécanisme des accords de Bâle, une interprétation du but recherché, à savoir le respect du rétrécissement des marges de fluctuation, a eu lieu en valorisant cet objectif et en négligeant le choix des moyens pour y parvenir. C'est ainsi que par le remplacement de plus en plus fréquent des interventions en monnaies communautaires par des

interventions en dollars afin de respecter les marges de fluctuation imposées, on est parvenu à réintroduire de facto l'utilisation du dollar comme pivot central du système communautaire de change.

Ceci ne peut d'ailleurs pas constituer une surprise dans la mesure où, dès le départ, la fixation de l'objectif de l'instauration du système communautaire de change s'est trouvée dans un état de dépendance totale à l'égard de l'Accord de Washington du 18 décembre 1971 qui a rétabli le dollar dans sa fonction impériale de monnaie d'intervention généralisée et qui a élargi les marges de fluctuation déclarées à 2,25 % de part et d'autre des parités en termes de dollar.

1) L'apparence multilatérale du système existait pendant la période du régime du « serpent dans le tunnel » (jusqu'en mars 1973, date de la deuxième réévaluation du dollar).

Les interventions se faisant en dollars, les consultations bilatérales entre chacune des banques centrales européennes et la Federal Reserve Bank devinrent aussi impératives que les consultations à effectuer dans le cadre européen. Ceci se justifiait pour les banques centrales européennes du point de vue de la sécurité qu'apportait alors une certaine stabilité du dollar dans le système des changes. Ainsi le « serpent dans le tunnel » s'est avéré avantageux car l'intervention s'effectuait en dollars, ce qui donnait à ce système l'apparence du caractère multilatéral, le dollar en étant en fait l'unique monnaie. Dettes et créances faisaient ainsi l'objet d'une compensation automatique sur le marché des changes.

Le seul élément de bilatéralisme résidait dans le système de crédit à très court terme (accords bilatéraux de « swap » entre banques centrales) et de crédit à court terme (procédure communautaire d'octroi de crédits et mécanismes essentiellement bilatéraux).

2) A partir du 19 mars 1973 (seconde dévaluation du dollar) l'effondrement du tunnel fut l'occasion d'un renforcement du bilatéralisme, ce qui signifiait l'éloignement de toute solution communautaire.

La gestion des marges de fluctuation des monnaies communautaires dans le cadre des flottements généralisés portait désormais sur 2,25 %, puisque le tunnel de 4,5 % n'était plus reconnu ; c'est ainsi que cette gestion fut bilatéralisée, système qui laissait aux Banques Centrales une large indépendance. En effet, étant donné qu'on ne voulait pas faire jouer le rôle du pivot du système, ni à un dollar flottant, ni à une unité de compte communautaire, ce sont des accords de swap bilatéraux

qui permirent aux Banques Centrales d'acheter ou de vendre leurs monnaies, lorsque deux monnaies étaient en opposition aux limites des marges.

Le système de compensation des dettes et créances bilatérales issues des interventions conduisit à une situation absurde.

Alors qu'initialement les Banques Centrales communautaires cherchaient à ce qu'un dollar flottant ne soit pas le pivot, le système de compensation mis en place (en l'absence d'une unité de compte liant les arrangements communautaires de change) eut pour conséquence, non seulement de ne pas être à même d'éviter des mouvements de réserve inutiles entre Etats membres, mais également de faire solder en dollars les créances et les dettes issues des compensations, conformément aux règles mises en place avant que le dollar flotte. C'était le comble de l'incohérence.

B. — L'ÉVOLUTION DU SYSTÈME DE CHANGE DEPUIS 1972 RÉVÈLE SON INCAPACITÉ À RÉSOUDRE LES PROBLÈMES MONÉTAIRES DE LA C.E.

Le système de change n'a eu un caractère communautaire que depuis sa mise en vigueur le 24 avril 1972 jusqu'au 23 juin 1972, soit 2 mois. En effet depuis cette date le système de change ne connaîtra plus la participation de toutes les monnaies communautaires, puisque successivement la livre sterling, la couronne danoise, la lire italienne, puis le franc français quitteront le système du flottement du serpent pour un flottement libre.

A l'exception des deux mois d'idylle de toutes les monnaies communautaires dans le cadre du serpent dans le tunnel, l'évolution de ce système peut être systématisée en 6 périodes :

— Les perspectives alarmantes pour la balance britannique des paiements et les pressions exercées sur le sterling ont tiré la livre vers la limite inférieure du serpent, rejoignant ainsi la lire italienne et la couronne danoise. Finalement, après avoir dû acheter un milliard de livres en une semaine (fin juin 1972) afin de maintenir l'écart du serpent de 2,25 %, le Royaume-Uni a suspendu le 23 juin 1972 sa participation au système de rétrécissement des marges communautaires et laissa donc flotter le sterling par rapport aux autres monnaies communautaires.

Au cours de cette période, le serpent fut tiré vers le bas du tunnel, car non seulement la lire italienne et la couronne danoise ont fortement baissé du fait de la pression exercée sur le sterling, mais les autres monnaies de la C.E. se déprécièrent par rapport au dollar, lequel confirmait ainsi son rôle de pivot central.

— Face à la forte spéculation sur le dollar fin juin 1972 (qui tira vers le bas les devises fortes du serpent), la tension apparue sur les marchés des changes fut telle que l'éclatement de la bande communautaire apparut comme inévitable. Pendant la fermeture des marchés des changes des pays européens du 23 au 28 juin, les Etats membres de la C.E. ont malgré tout confirmé leur résolution de maintenir la structure des taux de change issue des accords de Washington et celle des marges rétrécies de la C.E. Il fut toutefois convenu que l'Italie pourrait effectuer en dollars les opérations destinées à soutenir la lire jusqu'à la fin 1972.

Par contre, la couronne danoise, ne pouvant plus se maintenir dans la bande rétrécie des monnaies communautaires, fut autorisée à fluctuer dans le cadre plus large du tunnel issu des accords de Washington.

Jusqu'en janvier 1973, la plupart des monnaies communautaires (à l'exception des francs belges et français restés très fermes) ont subi de larges fluctuations, au profit du rétablissement du dollar. Le franc français suivit rapidement la tendance à la baisse des autres monnaies communautaires.

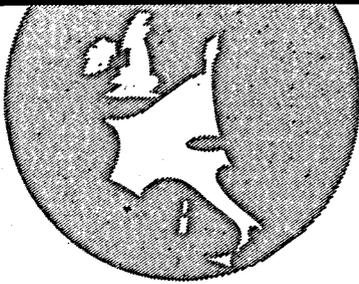
C'est ainsi que le serpent atteignit sa position la plus basse dans le tunnel à la mi-janvier 1973, lorsque l'Italie reprit ses interventions en devises communautaires.

— Cette situation fut brutalement renversée après que l'Italie eut adopté un double marché de changes et que la Suisse décida de ne plus intervenir sur le marché des changes. Il en résulta des ventes considérables de dollars ayant pour conséquence la brusque montée des monnaies communautaires ; ceci impliqua pour les banques centrales l'absorption d'une grande masse de dollars pour respecter la limite de fluctuation établie par les accords de Washington.

Les Etats-Unis ayant dévalué le dollar de 10 %, les Etats membres de la C.E. (comme tous les pays industrialisés) se trouvèrent ainsi devant un diktat qui les conduisit à fixer de nouveaux taux correspondant à une réévaluation de leurs monnaies de 11,1 % par rapport au dollar.

L'Italie laissa alors flotter la lire, rejoignant ainsi le sterling et la couronne danoise.

— La spéculation se poursuivant, malgré la dévaluation du dollar et la réévaluation des monnaies de la C.E., la Belgique, le Danemark, la France, l'Allemagne, le Luxembourg et les Pays-Bas décidèrent le 19 mars 1973 de laisser flotter leurs monnaies par rapport au dollar, mais en maintenant un écart maximum de 2,25 % entre elles. Pour atteindre cet objectif, il fut convenu de continuer à intervenir en monnaies communautaires. La Norvège et la Suède souscrivirent à cet accord.



Les monnaies communautaires continuaient donc à participer au serpent en cessant d'observer des marges de fluctuation pour le dollar. C'est donc la disparition des parois du tunnel et la possibilité, pour la bande communautaire de fluctuation, de serpenter sans limites par rapport au dollar.

On doit alors constater que le régime de change a une structure hybride, dans la mesure où le maintien dans le serpent de 6 monnaies est juxtaposé à l'abandon des marges de fluctuation du dollar et au flottement de 3 monnaies communautaires.

— Finalement la France décide en janvier 1974 de laisser flotter le franc isolément, ce qui contribue encore à affaiblir la représentativité de la bande communautaire de fluctuation. Le franc français réintègre le serpent en juillet 1975 sans qu'aucun changement fondamental ne soit apporté au système de fluctuation. En effet, toute mise en commun des réserves est écartée, ainsi qu'un système fondé sur une unité de compte lui octroyant un caractère multilatéral, notamment dans les règlements, les réserves et le crédit.

Les modifications apportées en juillet 1976 au système de rétrécissement des marges de fluctuation seront évoquées lors de la 3^e partie.

Comme cela a été expliqué dans la revue Eurpargne (juin 1975), le maintien du franc français dans le serpent en 1974 aurait coûté cher à la France car la monnaie de ce pays s'est beaucoup éloignée de celle de ses partenaires communautaires, un écart de 14 % par rapport au D.M. ayant pu être noté. Si elle n'avait eu recours au flottement en demeurant dans le serpent, la France aurait dû consacrer la plus grande part de ses réserves de change au soutien de sa monnaie, ce qui l'aurait placée en position difficile en matière de commerce international.

On doit donc constater que l'appartenance au système de change communautaire n'est pas neutre puisqu'un Etat membre connaissant une faible position commerciale internationale (accompagnée de difficultés dans les moyens de paiement) n'a pas la possibilité de se maintenir dans le « bloc flottant » européen.

On peut se demander si en l'espace de 18 mois, un miracle s'est produit en France pour qu'il soit permis au franc français de réintégrer le serpent avec une excellente position sur les marchés des changes. On doit en fait constater que ce redressement de la monnaie française est surtout à rechercher dans les importations massives de capitaux effectuées par la France, ce qui signifie que la stabilité du franc sur les marchés des changes est une stabilité d'« emprunt », qu'il faudra bien rem-

boursier. Ceci impliquait donc un renforcement rapide de la compétitivité internationale de la France, une amélioration telle de sa balance commerciale qu'il lui soit possible de renoncer aux importations de capitaux, l'ensemble de ces conditions exigeant parallèlement que la hausse des prix français soit nettement inférieure à la moyenne des prix pratiqués par les pays du serpent.

On constate donc que la décision de la France de réintégrer le système de change communautaire donnait la préférence à la méthode « monétariste » sur celle de la coordination préalable des politiques économiques, alors que les péripéties de la construction communautaire ont mis en évidence que seule la coordination des politiques économiques fondée sur une politique de stabilisation peut permettre de créer des liens plus étroits et plus stables en matière monétaire.

— Une nouvelle sortie du franc français du serpent, le 15 mars 1976, est venue confirmer, s'il en était besoin, la fragilité du pari pris par les autorités françaises de faire réintégrer le franc français dans le système de change communautaire.

En effet, d'une part, l'action entreprise pour freiner l'inflation existant en France ne pouvait laisser espérer la possibilité de ramener le rythme de l'accroissement des prix à un niveau comparable à celui de la République fédérale d'Allemagne ; d'autre part, il apparaît qu'il était illusoire d'espérer que le retour du franc français dans le serpent mettrait ce dernier à l'abri de la spéculation, alors qu'au contraire sa faiblesse relative par rapport au D.M. le rendait plus vulnérable. Or, dès novembre 1975 (soit un peu plus de trois mois après le retour de la France dans le serpent), le franc français a connu une nouvelle dépréciation à l'égard du D.M. qui s'est accrue en janvier, février et mars 1976, parallèlement aux crises qu'ont connues la lire italienne et la livre sterling.

Par ailleurs, comment pouvait-on espérer que le Gouvernement allemand ferait preuve isolément et sans limite d'une générosité consistant à réévaluer sa monnaie à chaque crise grave, au détriment d'une relance de son économie qui s'avère déjà très pénible, et cela à quelques mois des élections de l'automne.

— Une nouvelle étape du système de change communautaire pourrait être le rattachement du franc suisse au serpent.

Cette perspective pousserait le mouvement général du serpent vers le haut ce qui provoque la réticence de la France à l'entrée du franc suisse dans l'Accord de Bâle. La Banque centrale helvétique se trouverait pratiquement dans l'obligation permanente de soutenir les monnaies faibles du serpent. Cette situation aurait une incidence inflationniste sur

ce pays par l'accroissement de la masse monétaire interne qui en résulterait. Le franc suisse connaîtrait des réévaluations périodiques, comme ce fut le cas pour le D.M.

L'adhésion du franc suisse impliquerait incontestablement une part de renonciation de la souveraineté helvétique en matière monétaire, puisqu'il en résulterait l'obligation de racheter en toute circonstance les devises offertes sur les marchés des changes, ce qui aurait pour corollaire une création de franc suisse qui serait en contradiction avec la nécessité de la stabilisation des prix.

Le choix est donc pour la Suisse entre le risque de payer l'appartenance au serpent par une certaine instabilité de ses prix et par des réévaluations périodiques et le risque d'exposer le franc suisse à des afflux brutaux de capitaux qui sont également cause d'instabilité.

C. — LE POUVOIR DE DÉCISION SE SITUE HORS DU CADRE COMMUNAUTAIRE, LE FONDS EUROPÉEN DE COOPÉRATION MONÉTAIRE (FECOM) N'AYANT QU'UN RÔLE MINEUR

Le FECOM apparaît comme une faible créature au regard du reptile peu maniable qu'il est censé finalement domestiquer.

1) La fonction initiale du FECOM comporte 3 aspects :

— faciliter la concertation entre banques centrales pour coordonner les interventions en monnaies communautaires qui sont issues du rétrécissement des marges de fluctuation des monnaies de la C.E. ;

— mettre en œuvre la multilatéralisation des règlements financiers issus des interventions en monnaies communautaires ;

— gestion du soutien monétaire à court terme.

On constate donc que le FECOM ne possède aucun pouvoir pour constituer et gérer des réserves de devises lui permettant d'intervenir sur le marché des changes pour faire respecter le rétrécissement des marges de fluctuation selon le principe de la multilatéralisation.

Par ailleurs, les interventions ayant eu, en fait, un caractère bilatéral sous forme d'accord de swap, le FECOM a vu sa fonction de coordination pour le moins affaiblie.

Enfin, l'unité de compte européenne étant écartée de règlement des interventions, la progression de la multilatéralisation n'en est pas facilitée.

2) Les modifications décidées le 8 juillet 1975 par les Banques centrales de la C.E. et par le Conseil d'Administration du FECOM sur le système de rétrécissement des marges de fluctuation ne renforcent pas le rôle du FECOM.

— L'un des aspects de la modification porte sur le renouvellement automatique pour 3 mois d'une dette contractée lors d'une intervention sur le marché des changes.

— L'autre aspect a trait aux modalités de règlement : l'or sera exclu du montant des réserves servant de base au calcul des règlements et comme moyen de règlement par convention mutuelle.

Cette modification n'apporte rien de nouveau, dans la mesure où l'or n'a pas été utilisé en pratique, les positions de réserve sur la FMI et les DTS ayant été les seuls instruments à être employés pour régler la part correspondant aux avoirs rattachés à l'or. Cette modification apportée au mode de règlement dans le système de change constitue un alignement sur les récentes mesures adoptées par la FMI, où l'on a cessé de placer l'or, les positions de réserve sur la FMI et les DTS sur le même pied.

3) On constate donc que le FECOM a une fonction très limitée, car sans même parler, au stade actuel, d'une utopique organisation fédérale des banques centrales européennes, les trois conditions nécessaires à la mise en vigueur d'une réelle multilatéralisation des interventions sont loin d'être réunies. On remarque en effet que :

— la mise en commun, même progressive, des réserves de change n'existe pas et n'est pas envisagée. Le Conseil n'a pas jugé utile d'examiner une proposition de la Commission (novembre 1973) relative à un transfert au FECOM de 10 % des réserves des Etats membres ;

— il n'y a pas d'organisation communautaire des banques centrales ; tout au plus existe-t-il une consultation régulière, mais qui a un caractère beaucoup plus bilatéral que multilatéral. Pourtant le règlement créant le FECOM fait référence à une résolution du Conseil du 22 mars 1971, laquelle prévoyait que le FECOM s'intégrerait dans le cadre d'une organisation communautaire des banques centrales ;

— la coordination des politiques monétaires internes et externes des Etats membres demeure encore très précaire, voire même parfois inexistante. La proposition de la Commission (12 décembre 1974) pour que la coordination des politiques monétaires des Etats membres soit centralisée au sein du FECOM, est restée lettre morte.



III. - Au plan politique, l'Accord de Bâle constitue une solution de facilité

En effet, le choix de ce système de rétrécissement des marges a permis aux Etats membres de ne pas s'engager sur la voie difficile d'un système monétaire autonome de la Communauté.

A) Parce que le serpent est une émanation du système actuel des parités flottantes, sa perspective ne peut pas être celle de l'union économique et monétaire qui se situe nécessairement dans le cadre de changes fixes et stables.

En fait, on constate que toutes les monnaies flottent entre elles et que depuis mars 1973, le taux de change des principales monnaies du monde fluctuent au jour le jour, sans que les banques centrales annoncent officiellement les taux de change qui leur semblent souhaitables.

Beaucoup d'économistes et monétaristes éminents estiment que le système des parités flottantes est inévitable tant que le problème de la canalisation des mouvements internationaux de capitaux à court terme n'aura pas été résolu. Dans le cadre d'une telle analyse, les systèmes du serpent dans le tunnel, puis du serpent sans le tunnel sont jugés comme un moindre mal, en raison de l'organisation relative qu'ils introduisent dans le système de change communautaire, tout en laissant aux Etats membres participants une grande latitude d'action pour une politique monétaire autonome.

A l'évidence, si sur le plan technique une telle analyse est logique, sur le plan politique elle implique l'acceptation du postulat de base suivant : la domination de fait du dollar est acceptée comme moyen de comptabilisation, de paiement et de réserve dans la vie économique internationale, et notamment aussi de la Communauté européenne, malgré (ou à cause ?) son caractère inconvertible et fluctuant. Cette acceptation, qui n'est pas nouvelle, relève d'un choix politique délibéré : celui de la facilité qui consiste à préférer les conséquences issues d'un système de change fondé sur la parité du dollar qui n'a plus de valeur fixe (on peut observer ses mouvements erratiques), en expliquant a posteriori que la responsabilité en incombe soit aux mouvements de capitaux à court terme liés à la spéculation sur le dollar, soit aux variations du niveau économique américain. C'est l'histoire insoluble de l'œuf et de la poule.

Il faut donc constater que le système de l'Accord de Bâle s'est révélé comme le gardien de ce choix, dans la mesure où d'une part il s'est fondé sur des interventions bilatérales en dollars pour maintenir une certaine marge de fluctuation entre une partie des monnaies communautaires par rapport à une parité du dollar elle-même variable, d'autre part sur des interventions très limitées en monnaies communautaires dont la capacité de réserve est liée pour l'essentiel aux réserves en dollars.

B) Il est également révélateur au plan politique que le système de change communautaire n'utilise pas l'unité de compte européenne de type « panier de monnaie » et lui préfère le dollar comme pivot central.

Bien qu'une unité de compte européenne existe depuis le 18 mars 1975, aucune intention de l'utiliser pour le système de change communautaire ne semble se faire jour. Or, sans avoir l'illusion de croire que l'inclusion de l'unité de compte européenne dans le système des parités entre monnaies communautaires puisse empêcher des modifications imprévisibles et importantes des valeurs de ces monnaies, il semble que l'établissement d'une correspondance entre les taux de conversion de l'unité de compte avec les rapports de changes du marché soit le seul moyen politique et technique de parvenir à établir une entité communautaire du système de change.

Dans la situation actuelle du flottement concerté (monnaies du serpent) conjoint à un flottement isolé (franc français, sterling, lire, couronne), le choix de l'unité de compte européenne fondé sur une moyenne pondérée de toutes les monnaies de la Communauté introduirait un élément important de coexistence entre les monnaies flottant conjointement et les monnaies flottant isolément.

Le système de change communautaire pourrait connaître une homogénéité et surtout une autonomie plus grande dans la mesure où la détermination du taux de conversion du « panier » de l'unité de compte par rapport à une monnaie donnée (soit monnaie communautaire, soit dollar) s'effectue en attribuant au panier une valeur égale à la somme de la contrevaletur en cette monnaie des neuf montants de monnaies nationales.

Conclusion

1) Le système de change communautaire connaîtra probablement une évolution profonde dans un avenir proche, voire même des modifications, après les récentes décisions monétaires survenues lors

des conférences de Rambouillet et de Kingston. La sortie du franc français en est la première illustration.

Il serait illusoire de croire que l'Accord intervenu au Comité intérimaire du FMI à Kingston a édifié un nouveau système de relations monétaires internationales dans le sens de la stabilisation. En effet, non seulement, l'accord de la Jamaïque légalise le régime des changes flottants, mais surtout sa caractéristique majeure est d'enlever toute contrainte dans les relations monétaires internationales, puisque la marge de fluctuation des taux de change sera désormais de 4,5 % de part et d'autre de la parité, ce qui correspond à un écart double de celui qui fut institué par l'Accord de Washington du 18 décembre 1971. Par ailleurs, l'Accord de Kingston prévoit qu'un pays aura toujours la possibilité, soit de ne pas participer à ce système déjà peu contraignant, soit d'en sortir après y avoir adhéré.

Or, nous avons essayé de montrer dans les développements précédents que le système de change communautaire trouve son fondement dans l'accord intervenu le 18 décembre 1971 à Washington. Dans la mesure où cet accord, qui présentait déjà un caractère très laxiste, devient pratiquement caduc du fait de la nouvelle marge de fluctuation instaurée à Kingston, elle-même encore plus laxiste, le système du serpent, et éventuellement du serpent dans le tunnel, risque d'imposer aux Etats membres qui en font partie des charges insurmontables pour procéder aux achats de devises qui seront nécessaires pour maintenir le cours de leurs monnaies respectives dans un écart de fluctuation qui risque d'être doublé. En effet, nous avons constaté que malgré la règle établie par le système communautaire de change, les interventions sur les marchés des changes avaient un caractère de plus en plus bilatéral au détriment du multilatéralisme (solution qui serait plus communautaire), ce qui a conduit à effectuer de façon croissante des compensations en dollars. Dans la mesure où l'Accord de Kingston, sous prétexte d'éviter les mouvements « erratiques » du dollar sur les marchés des changes, instaure une marge de fluctuation double de celle convenue à Washington en 1971, le risque de voir s'accroître les compensations en dollars sur les marchés des changes communautaires augmente d'autant plus. Ainsi, il n'est pas impensable que, par exemple, la Bundesbank ne puisse plus procéder à des achats de devises en raison de la politique de limitation de la masse monétaire qui est menée en République fédérale pour donner la priorité à une expansion dans la stabilité. Dans ces conditions, le serpent ne pourrait plus remplir sa mission de stabilisateur des taux de change. On peut craindre dans ce contexte des modifications

brutales de parité, ce qui aggravera les risques qui menacent les échanges extérieurs. L'Accord de Kingston ne semble pas pouvoir introduire un élément de stabilité au sein du système communautaire de change, ce qui pourrait contribuer à remettre en question les espoirs qui sont actuellement mis dans l'institutionnalisation des changes flottants et faciliter un retour au protectionnisme.

2) On peut se demander si le rapport Tindemans ne fait pas preuve d'un excès d'optimisme en préconisant que « le serpent communautaire, noyau de stabilité monétaire » soit le point de départ propice à favoriser la relance du processus d'unification économique et monétaire. Cette conception implique un choix politique selon lequel l'unification économique et monétaire doit s'engager d'abord par des moyens monétaires et non par une intégration préalable des politiques économiques.

Etant donné que le système communautaire de change ne connaît que la participation des monnaies des Etats membres ayant des réserves de change suffisantes pour maintenir le cours de leurs devises dans l'écart de fluctuation prévu par l'Accord de Bâle (ce qui a pour corollaire l'existence de balance des paiements excédentaires), il en résulte que tout renforcement d'une telle politique de change contribue à agrandir le fossé existant dans la Communauté entre les Etats membres à monnaie forte et à balance des paiements excédentaire et les Etats membres à monnaie faible et à balance des paiements déficitaire.

La consolidation du serpent préconisée par le rapport Tindemans risque de conduire à accentuer les différences de développement entre les Etats membres et à repousser ainsi toute perspective d'intégration économique de la Communauté présentant une certaine homogénéité. Ceci explique le choix politique fait dans le rapport Tindemans pour préconiser de facto une construction communautaire à deux vitesses.

Le projet de ce rapport d'instaurer des contraintes relatives à la politique monétaire interne et au contrôle de l'inflation, ainsi que des structures d'accueil pour les Etats membres non participants au serpent semble illusoire dans le contexte des changes flottants précédemment évoqués.

En raison de la prime octroyée à la position concurrentielle des Etats-Unis du fait de l'élargissement des marges de fluctuation, il n'est pas utopique de penser que les autorités monétaires des Etats membres parties au serpent seront appelées à élargir, elles aussi, les marges de fluctuation du système de change communautaire et à affaiblir ainsi ce qui devait être un noyau de stabilité.



LE BUDGET POUR 1976.

BILAN D'UNE PROCÉDURE, PERSPECTIVES POUR UNE NOUVELLE ANNÉE

Daniel STRASSER

*Directeur des budgets de la Commission
des Communautés européennes*

L'établissement du budget pour l'exercice 1976 a été haut d'intérêt.

Pour la première fois, la procédure budgétaire s'est pleinement développée. Pour la première fois, elle a abouti à l'arrêt d'un budget complet, véritable acte politique de la Communauté dans le domaine financier. Cet événement mérite d'être salué et commenté à ces deux points de vue, mais également quant à ses conséquences sur le droit budgétaire communautaire.

Déroulement de la procédure budgétaire

Le traité de Luxembourg, signé le 22 avril 1970 (1), a organisé la procédure budgétaire qui est d'application depuis l'établissement du budget pour l'exercice 1975 (articles 203/CEE, 177/CEE et 78/CECA). L'exécution de cette procédure en 1975 pour l'établissement du budget 1976 a été plus complète qu'elle ne l'avait été en 1974 pour l'établissement du budget 1975 (2). Les cinq étapes que comporte la procédure ont certes été respectées de la même façon, mais sur le plan de leur contenu, elles ont été riches d'approfondissements, qui ne manqueront pas de constituer des précédents les années prochaines.

Première étape : préparation de l'avant-projet de budget (article 203 § 2/CEE)

D'après les traités, la Commission doit adresser au Conseil, avant le 1^{er} septembre l'« avant-projet de budget des Communautés européennes ». Dans le passé, elle avait accepté de l'envoyer 15 à 20 jours avant cette date, mais cette année elle a même accédé à une nouvelle demande du Conseil tendant à faire entreprendre les travaux budgétaires

(1) Traité portant modification de certaines dispositions budgétaires des traités instituant les Communautés européennes et du traité instituant un Conseil unique et une Commission unique des Communautés européennes, signé le 22 avril 1970 à Luxembourg (J.O.C.E. n° L 2 du 2 janvier 1971, p. 1).

(2) Voir du même auteur « La nouvelle procédure budgétaire des Communautés européennes et son application à l'établissement du budget pour l'exercice 1975 » dans la Revue du Marché Commun (février 1975). Rappelons ici rapidement que les textes distinguent les dépenses qui découlent obligatoirement des traités et des actes arrêtés en vertu de ceux-ci (appelées « dépenses obligatoires »), lesquelles sont arrêtées en dernier ressort par le Conseil, des dépenses qui n'ont pas ce fondement (appelées « dépenses non-obligatoires »), lesquelles sont arrêtées en dernier ressort par le Parlement.

avant les vacances d'été (3). Pour la première fois, elle a donc envoyé son propre « état prévisionnel de dépenses », en le faisant, il est vrai, par morceaux (quatre documents de travail envoyés successivement, en juillet). De ce fait, les travaux du « comité budgétaire » du Conseil ont pu commencer le 8 juillet 1975 (au lieu du 21 août en 1974).

Par contre, ainsi qu'elle l'avait annoncé, la Commission n'a fait que reconduire, dans l'avant-projet de budget envoyé le 25 août, ses besoins budgétaires pour le FEOGA/Garantie (décision de la Commission du 17 avril 1975) tels qu'ils figurent dans le budget ordinaire pour 1975, estimant qu'une prévision budgétaire dans le domaine agricole ne pouvait être raisonnablement faite qu'une fois connues les récoltes agricoles et mieux appréciés les mouvements des prix agricoles mondiaux. Ce ne sera donc que par une lettre rectificative envoyée le 15 septembre 1975 que sera parfait l'avant-projet de budget pour 1976, fixé dès lors à un montant de 8 071,2 MUC (4).

(3) Le 19 mars 1975, la Commission avait elle-même proposé au Conseil et au Parlement de réviser le calendrier budgétaire, sans modification des traités, de la façon suivante :

- a) envoi par la Commission de l'avant-projet à l'autorité budgétaire pour le 15 juin (au lieu du 1^{er} septembre) ;
- b) « première lecture » et établissement du projet de budget par le Conseil avant le 31 juillet (le Conseil disposerait de quarante-cinq jours au lieu des trente-cinq jours selon le calendrier actuel) ;
- c) neutralisation du mois d'août ;
- d) « première lecture » (septembre/mi-octobre) par le Parlement (qui disposerait de quarante-cinq jours comme actuellement) ;
- e) « deuxième lecture » (mi-octobre/mi-novembre) par le Conseil (qui disposerait d'un mois environ au lieu de quinze jours) ;
- f) « deuxième lecture » (mi-novembre/mi-décembre) par le Parlement (qui disposerait d'un mois environ au lieu de quinze jours).

Ce calendrier comporte notamment les avantages suivants :

- un équilibre entre les délais à la disposition de chacun des deux détenteurs de l'autorité budgétaire ;
- un élargissement de la phase initiale (quarante-cinq jours pour la première lecture au Conseil au lieu de trente-cinq) et des phases finales (un mois pour chaque institution, le délai de quinze jours actuel étant insuffisant).

Cette suggestion n'a cependant pas encore reçu de suite favorable de la part de l'autorité budgétaire.

(4) MUC = un million d'unités de compte, une unité de compte valant 5,5 francs français.

L'avant-projet de budget introduit le 25 août s'élevait à 6 839 MUC. Par lettre rectificative du 15 septembre 1975, ce montant a été augmenté de 1 180 MUC pour le FEOGA/Garantie et de 4,5 MUC pour un 2^o programme dans le domaine de l'informatique. Une seconde lettre rectificative envoyée le 13 octobre 1975, c'est-à-dire après la 1^{re} session budgétaire du Conseil, a ajouté encore une somme de 12 MUC au titre de l'aide au Portugal sous forme de bonification d'intérêt des prêts accordés par la

Les propositions budgétaires sont analysées de façon approfondie dans l'« introduction générale » à l'avant-projet de budget. A ce document, ont été, pour la première fois, annexées les prévisions pluriennales 1976-1978.

Deuxième étape : examen de l'avant-projet de budget et arrêt du projet de budget par le Conseil (en première lecture) (article 203 § 3/CEE).

L'avant-projet de budget a été examiné successivement par le « comité budgétaire » avant et après les vacances d'été, puis par le « Comité des représentants permanents » (les 12 et 17 septembre) et enfin par le Conseil le 22 septembre (le 24 septembre en 1974).

La réunion du Conseil a été marquée par deux faits qui se sont produits pour la première fois. D'une part, le Conseil lors d'une réunion préalable avec une délégation du Parlement, a reconnu que celui-ci disposerait en 1976 « en tout état de cause d'une marge d'augmentation des dépenses non-obligatoires équivalente à environ la moitié du taux maximum constaté par la Commission » (5). D'autre part, le Conseil, lors de sa réunion du 22 septembre, n'a pu aboutir à un accord sur le montant des réductions à imposer à l'avant-projet de budget présenté par la Commission et a dû se réunir à nouveau le 29 septembre.

En définitive, c'est à une réduction de 599 MUC des crédits de la Commission, que le Conseil est parvenu (soit 17 MUC avec l'accord de la Commission, 3 MUC avec des réserves formelles de celle-ci, 569 MUC contre l'avis de la Commission et 10 MUC au titre des remboursements aux Etats membres pour ressources propres non versées). La proposition de la République fédérale d'Allemagne d'une réduction supplémentaire de 320 MUC n'a donc pas été retenue le 29 septembre.

Banque européenne d'investissement. Il faut enfin ajouter les remboursements aux Etats des 10 % pour frais de perception. Au total, l'avant-projet de budget a été de 8 071,2 MUC. Le montant des dépenses non-obligatoires (Fonds régional inclus) étant de 1 805,8 MUC, le nouveau taux d'augmentation proposé par la Commission était donc de 76,63 % (au lieu des 15,3 % constatés selon le traité, article 203 § 8, 2^o alinéa).

(5) Cette déclaration peut paraître superflue. En fait, elle a dû être élaborée, non sans peine d'ailleurs, pour donner au Parlement l'assurance que le point de vue de certains juristes ne prévaudrait pas, point de vue selon lequel, en application de l'article 203, § 8, 3^o, 4^o et 5^o alinéas/CEE, sa marge de manœuvre (la moitié du taux constaté, soit 7,65 %) serait réduite du dépassement éventuel de ce taux constaté (15,3 %) par le Conseil dans le projet de budget, sauf accord des deux institutions sur un nouveau taux. Ce raisonnement ignorait l'esprit de l'article 203/CEE. Le Conseil l'a compris. Un précédent est donc créé pour les discussions budgétaires futures.



Le projet de budget arrêté est, par conséquent, d'un montant de 7 456,6 MUC (6) (dont 7 328,7 MUC pour la Commission) (6), porté ultérieurement à 7 472,3 MUC (dont 7 344,4 MUC pour la Commission).

Troisième étape : examen du projet de budget et votes de changements par le Parlement (article 203 § 4/CEE)

L'examen du budget a été effectué de façon classique par les instances du Parlement (commission des budgets et sept commissions spécialisées saisies pour avis). Il s'est conclu les 11 et 13 novembre en session plénière (les 12 et 14 novembre en 1974).

Le Parlement a voté 41 amendements à des dépenses non obligatoires pour un montant de 322 MUC et 5 propositions de modifications à des dépenses obligatoires pour un montant de 119 MUC, soit au total 441 MUC (7). Comme en 1974, les votes ont été acquis à des majorités substantielles (de 107, à 127, la majorité étant de 100). Le Parlement a donc dépassé largement la marge de manœuvre que le Conseil lui avait reconnue en matière de dépenses non obligatoires, voulant ainsi affirmer sa souveraineté en cette matière.

Quatrième étape : arrêt des dépenses obligatoires et examen des amendements du Parlement par le Conseil (deuxième lecture) (article 203 § 5/CEE)

Date limite, le 3 décembre 1975 (le 28 novembre en 1974), le Conseil a tenu sa seconde session budgétaire. En réalité, l'horloge a été arrêtée à minuit, car les travaux ne furent conclus qu'à trois heures du matin. Il a rejeté toutes les propositions de modifications à des dépenses obligatoires marquant bien qu'il entendait rester le décideur en dernier ressort de ces dépenses. Par contre, il a accepté 4 amendements, en a rejeté 32 et en a modifié 5, portant ainsi la marge de manœuvre sur

(6) A ces deux montants, le Conseil ajoutera par lettre rectificative du 6 novembre 1975, 15,7 MUC (aide au Portugal de 12 MUC, aide aux relations commerciales avec les pays en voie de développement de 3,5 MUC et complément consécutif à ces deux augmentations de remboursements aux Etats membres). Sur le montant de 7 472,3 MUC, 1 024,5 MUC étaient des dépenses non-obligatoires pour le Conseil (le Fonds régional étant donc exclu), ce qui signifiait que celui-ci demandait implicitement la fixation d'un nouveau taux à 17,44 % (le taux constaté ayant été de 15,3 %).

(7) Sur ces 441 MUC, 33 MUC correspondent à une proposition d'augmentation de l'aide alimentaire au titre du lait écrémé, qui n'avait pas été introduite par la Commission. Le Parlement a donc proposé de rétablir 408 MUC des 599 MUC supprimés par le Conseil.

laquelle il reconnaissait au Parlement la « décision finale », à 90,7 MUC.

A signaler également la consécration que fut le fait que le « Conseil européen », réuni à Rome les 1^{er} et 2 décembre, ait évoqué la question du budget pour 1976.

Cinquième étape : arrêt des dépenses non-obligatoires par le Parlement (deuxième lecture) (article 203 § 6/CEE)

Le Parlement, les 16 et 18 décembre 1975 (les 10 et 12 décembre en 1974), a tenu sa seconde session budgétaire. Il a voté en dernier ressort 20 amendements pour un montant de 102,9 MUC.

Les amendements votés par le Parlement, s'ils indiquent sans contestation possible, les montants à inscrire à certaines lignes du budget, ne comportent pourtant pas de « commentaires » exacts à inscrire en face de ces lignes. Ceci n'a pas manqué de provoquer quelques difficultés, qui n'étaient pas de pure forme, pour mettre au point le texte définitif du budget.

Fixation d'un nouveau taux d'augmentation des dépenses non obligatoires (article 203 § 8, 5^e alinéa/CEE)

Le Parlement, n'ayant pas accepté le montant de 90,7 MUC comme augmentation des dépenses non obligatoires que lui proposait le Conseil, mais ayant quant à lui fixé un montant de 102,9 MUC, le Conseil a appliqué l'article 203 § 8, 5^e alinéa/CEE et a accepté cette somme à son tour. Ainsi, pour la première fois (8), cette disposition a été appliquée par accord entre le Conseil statuant à la majorité qualifiée (en fait 48 voix pondérées, sur 58, la majorité qualifiée étant de 41) et le Parlement statuant à la majorité des membres qui le composent et des trois cinquièmes des suffrages acquis (en fait, 121 voix pour, 3 contre et 5 abstentions).

Le vote final du Parlement réuni à Strasbourg, le vote du Conseil (Conseil social) siégeant à Bruxelles et la constatation de l'arrêt définitif du budget par le président du Parlement en séance à Stras-

(8) L'article 203 § 8, 5^e alinéa/CEE était déjà en vigueur l'année dernière, mais n'avait pas eu à être appliqué en raison du fait que les crédits à inscrire pour le Fonds régional qui auraient pu déclencher le mécanisme de la fixation du nouveau taux, ne purent être prévus dans le budget ordinaire. En effet, le Parlement avait voté en dernier ressort, le 12 décembre. Or, l'enveloppe financière pour trois ans n'avait été fixée par le Sommet de Paris que le 10 décembre. Il n'avait donc plus été possible de faire jouer cette disposition complexe. Les crédits pour le Fonds régional firent donc l'objet d'un budget supplémentaire (voir note 23 ci-après).

bourg, eurent lieu dans un espace de temps inférieur à une heure le 18 décembre, après une préparation au sein de chacune des institutions qui n'avait duré que huit jours (9).

La procédure budgétaire pour l'établissement du budget 1976 s'est donc déroulée de façon satisfaisante et a abouti au renforcement des pouvoirs budgétaires du Parlement. Dans cette « lutte pour le pouvoir budgétaire » (10), celui-ci a affirmé ses compétences. Une nouvelle étape a sans doute été franchie, grâce à la fermeté, faite de modération, du Parlement et au réalisme du Conseil. Par ailleurs, les deux détenteurs du pouvoir budgétaire ont eu la sagesse d'éviter de s'engager dans une nouvelle polémique sur le caractère de dépenses obligatoires ou non-obligatoires des crédits du Fonds régional. Pour ce faire, ils se sont mis d'accord sur un montant d'augmentation des dépenses non-obligatoires (102,9 MUC) et non sur un taux, ce qui aurait donné un pourcentage différent selon le Conseil ou le Parlement (11). En définitive, l'article 203/CEE a été appliqué plus dans son esprit que dans sa lettre (12).

(9) Cette préparation avait commencé le 10 décembre 1975, date de la réunion de la Commission des budgets du Parlement, qui avait abouti à proposer à ce dernier la somme de 102,9 MUC. L'expérience ayant prouvé qu'en séance plénière le Parlement suit d'habitude sa commission des budgets, le comité des représentants permanents du Conseil avait examiné cette position le 17 décembre et avait recommandé au Conseil de suivre le Parlement.

(10) Voir du même auteur « Les finances de l'Europe » aux Presses universitaires de France (1975).

(11) Selon le Conseil, l'ensemble des dépenses non-obligatoires (c'est-à-dire le Fonds régional exclu) représentant 1 118,9 MUC, le nouveau taux est de 27,88 %. Selon le Parlement, l'ensemble des dépenses non-obligatoires (c'est-à-dire y compris le Fonds régional) représentant 1 418,8 MUC, le nouveau taux est de 38,43 %.

(12) Dans sa résolution du 18 décembre 1975, le Parlement :

— relève les progrès importants accomplis cette année dans la conduite du dialogue budgétaire interinstitutionnel et constate qu'ont pu ainsi être confirmés deux principes fondamentaux :

— la souveraineté du Parlement sur sa marge de manœuvre,

— la nécessité, pour les deux titulaires de l'autorité budgétaire, d'un examen en commun des choix budgétaires à effectuer ;

— estime que cette collaboration devra inclure, à l'avenir, une étude approfondie de chacun des principaux amendements et propositions de modifications votés en première lecture par le Parlement ;

— considère qu'une procédure de collaboration ainsi développée doit permettre, à court terme, la mise en œuvre d'un processus de codécision en matière budgétaire.

Un budget qui est un acte politique

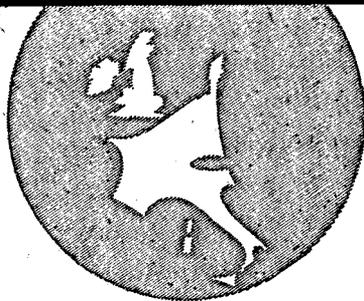
Pour la première fois, le budget des Communautés européennes est complet ; il est la transcription financière de toutes les politiques actuellement menées ou envisagées avec, il est vrai, des moyens plus ou moins importants et parfois même dérisoires.

Les limites de cet article ne nous permettent pas d'examiner les différentes politiques d'intervention des Communautés européennes (10) financées par le budget général, nous nous contenterons d'analyser les moyens mis à la disposition des cinq grands secteurs d'intervention, ainsi que de l'appareil administratif, sur la base du tableau (page suivante) intitulé « répartition des grandes masses budgétaires en 1976 ».

Crédits du secteur agricole

Les crédits du secteur agricole d'un montant de 5 493 MUC représentent toujours à peu près les trois quarts du budget général (72,5 % en 1976, contre 72,9 % en 1975). Mise à part la dotation de 325 MUC du FEOGA/Orientation destinés à l'amélioration des structures agricoles et les crédits de missions spécifiques de 5,2 MUC (actions vétérinaires et actions de recherche agronomique), l'essentiel de ces crédits concerne la garantie avec ses 5 160,3 MUC de crédits, qui sont en augmentation de 21,69 % par rapport à l'exercice précédent, c'est-à-dire d'un pourcentage supérieur à celui de l'augmentation globale du budget. Cette augmentation s'explique par l'inflation dont les effets se manifestent sur les opérations d'intervention et au niveau des prix arrêtés pour les produits agricoles et également par la situation exceptionnellement défavorable du marché de la poudre de lait écrémé (900 000 tonnes en stock).

A concurrence de 10,1 %, ces crédits couvrent des dépenses occasionnées par les dérèglements monétaires [montants compensatoires monétaires pour les échanges intracommunautaires (170 MUC), extracommunautaires (90 MUC) et en raison de l'adhésion des trois nouveaux états (262 MUC)]. Pour le reste, il s'agit des dépenses des organisations communes de marchés et à raison de 80,9 % de quatre d'entre elles (produits laitiers = 41,9 % ; céréales = 15,5 % ; viande bovine = 14,7 % et matières grasses = 8,8 %). Les aides compensatrices représentent 47,9 % de ces sommes ; les restitutions (aides à l'exportation), 29 % ; les dépenses de stockage, 19,1 % et les opérations de retrait du marché, 4 %.



REPARTITION DES GRANDES MASSES BUDGETAIRES EN 1976

Domaines	Crédits 1975	%	Avant-projet de budget pour 1976	%	% de variation entre 1975/76 col. 3 col. 1	Projet de budget 1976 établi par le Conseil le 29.9.75	%	Budget après vote du Parlement le 18.12.75	%	% de variation entre 1975 et 1976 col. 8 col. 1
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
I. COMMISSION										
A. Crédits de fonctionnement										
1) Personnel	204,1	3,26	249,8	3,10	+ 22,40	241,7	3,24	242,9	3,21	+ 19,01
2) Fonctionnement ..	64,1	1,02	80,5	1,00	+ 25,48	78,2	1,04	78,3	1,03	+ 22,05
3) Information	6,3	0,10	6,8	0,08	+ 8,41	6,3	0,08	6,3	0,08	+ 0,63
4) Aides et subventions	16,8	0,27	36,0	0,45	+ 114,29	34,3	0,47	34,3	0,46	+ 104,17
	291,3	4,65	373,1	4,63	+ 28,08	360,5	4,83	361,8	4,78	+ 24,20
B. Crédits d'intervention										
1) Secteur agricole ..	4 570,3	72,91	5 493,2	68,06	+ 20,19	5 490,5	73,48	5 493	72,50	+ 20,19
2) Secteur social	375,5	5,99	516,6	6,40	+ 37,00	412,6	5,52	452,6	5,97	+ 20,53
3) Secteur régional ..	150	2,39	450	5,58	+ 200,00	300	4,01	300	3,96	+ 200,00
4) Secteur recherche - technologie - énergie	130,9	2,09	249	3,08	+ 92,19	135,7	1,82	172,3	2,27	+ 31,64
5) Secteur coopération au développement ..	252,8	4,03	419,2	5,19	+ 65,00	214,7	2,87	237,2	3,13	- 6,16
	5 479,5	87,41	7 128	88,31	+ 30,08	6 553,5	87,70	6 655,1	87,83	+ 21,45
C. Réserve pour imprévus	3	0,05	5	0,06	+ 66,64	3	0,04	3	0,04	-
D. Remboursements aux Etats membres	393,1	6,27	437,4	5,42	+ 11,28	427,4	5,72	429,2	5,66	+ 9,18
TOTAL COMMISSION ..	6 166,9	98,38	7 943,5	98,42	+ 28,81	7 344,4	98,29	7 449,1	98,31	+ 20,79
II. AUTRES INSTITUTIONS	101,4	1,62	127,7	1,58	+ 25,92	127,9	1,71	127,8	1,69	+ 26,00
TOTAL GENERAL	6 268,3	100	8 071,2	100	+ 28,76	7 472,3	100	7 576,9	100	+ 20,88

L'importance de ces crédits ne doit pas faire illusion. En effet, il s'agit de la seule politique commune ayant des implications financières — puisqu'il y a totale communautarisation des dépenses — les dépenses agricoles de la Communauté ne représentant que 0,43 % du produit national brut de celle-ci, malgré la relative importance de l'activité agricole dans le produit national brut.

Crédits du secteur social

Les crédits du secteur social viennent en deuxième rang parmi les interventions budgétaires de la Communauté avec 5,97 %. Ce sont d'abord les dépenses du Fonds social, de 440 MUC, et subsidiairement des crédits d'actions spécifiques pour 12,6 MUC. Grâce à ces derniers va pouvoir se déve-

lopper la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, vont pouvoir être menées des actions en faveur de l'homme et de son environnement et certaines réalisations au titre du programme d'action sociale (Centre européen pour le développement de la formation professionnelle, lutte contre la pauvreté, actions dans le domaine de l'emploi). Quant aux crédits du Fonds social, s'ils font quelque impression par leur volume, ils sont peu de chose par rapport aux dépenses sociales des Etats membres. Il suffit ainsi de rapprocher le montant de 37,8 MUC consacré à l'aide aux jeunes travailleurs du nombre de ceux-ci, qui s'élève à 1 500 000.

L'aide de la Communauté dans le secteur social, qui de toute façon ne peut couvrir que 50 % de la dépense nationale, est donc fort limitée et il y a encore loin à ce qu'elle soit communautarisée (13).

Crédits du secteur régional

Les crédits du secteur régional ont doublé en 1976 par rapport à 1975. Avec 300 MUC, ils représentent les possibilités de paiement au cours de la deuxième des trois années du premier Fonds régional. Sur le plan des possibilités d'engagement — puisque la dépense régionale est l'une des rares dépenses communautaires qui distingue les crédits d'engagement et les crédits de paiement — 500 MUC ont été ouverts (14).

Crédits du secteur recherche-technologie-énergie

Les crédits de ce secteur sont les plus diversifiés, mais non les plus importants en crédits de

(13) En vertu du règlement du 1^{er} février 1971, créant le nouveau Fonds social, la Communauté a deux possibilités : l'une au titre de l'article 4, lorsque les politiques communautaires affectent ou risquent d'affecter le niveau de l'emploi, ou lorsqu'apparaît la nécessité d'une action commune spécifique pour mieux assurer l'adaptation de l'offre et de la demande de la main-d'œuvre. Le Conseil doit, dans ces cas, ouvrir un domaine d'intervention du Fonds social. Jusqu'à présent, il a pris 5 décisions de cette nature : au profit des secteurs agricole et du textile, des jeunes, des travailleurs migrants et de certaines actions spécifiques liées aux handicapés. Les autres interventions effectuées au titre de l'article 5 visent en général à corriger un certain nombre de situations préoccupantes du point de vue de l'emploi affectant les régions en retard de développement ou en déclin, certaines branches d'activité particulièrement concernées par le progrès technique de certaines catégories de personnes. En 1976, les crédits se répartissent en 170 MUC au titre de l'article 4, et 270 MUC au titre de l'article 5. La volonté des institutions communautaires est de parvenir à un équilibre entre ces deux types d'intervention.

(14) Comme suite au Sommet de Paris du 10 décembre 1974, le règlement du 18 mars 1975 fixe à 1 300 MUC le montant du premier Fonds régional. Les crédits cumulés en 1975 et 1976 sont de 800 MUC au titre des engagements et de 450 MUC au titre des paiements.

paiement, puisqu'ils ne représentent que 172,3 MUC, soit 2,27 % du budget général. Ils peuvent être divisés en trois groupes.

Les crédits du Centre commun de recherche (C.C.R.), lequel est chargé de mener à terme le plan quadriennal de recherche 1973-1976, s'élèvent à 71,3 MUC. Ils correspondent à l'« action directe » de la Communauté dans le domaine de la recherche.

Les crédits pour les « actions indirectes » — c'est-à-dire pour celles menées par la Communauté en association avec les Etats ou leurs centres de recherche — bénéficient des 60 MUC de crédits de paiement, mais de 224 MUC de crédits d'engagement. Le programme le plus important et le plus prometteur est celui consacré à la fusion thermonucléaire et à la physique des plasmas (15). Il faut également signaler deux programmes pour la biologie et celui consacré à la protection de l'environnement.

Le troisième groupe de crédits est celui des crédits d'énergie. Il s'agit d'abord de 28 MUC destinés à la mise au point de techniques nouvelles dans le domaine de la recherche des hydrocarbures et de 1 MUC pour l'exploration des hydrocarbures en haute mer. Il s'agit ensuite de 1 MUC pour l'aide au financement de campagnes de prospection d'uranium sur le territoire de la Communauté.

Il faut encore pourtant citer les crédits pour l'information scientifique (3,4 MUC), la recherche technologique et l'éducation (1,5 MUC), le programme informatique (1,5 MUC), le contrôle de sécurité (0,6 MUC) et les opérations Eximbank (prêts pour 4 MUC compensés par des recettes correspondantes).

Crédits d'aide à la coopération au développement

Les crédits d'aide à la coopération au développement, c'est-à-dire d'aide aux pays en voie de développement, s'élèvent à 237,2 MUC (soit 3,13 % du budget général), ce qui les situe en volume entre les crédits de développement régional et les cré-

(15) Le but du programme « fusion thermonucléaire contrôlée et physique des plasmas » est d'établir la possibilité de produire de l'énergie à des prix compétitifs à partir de réactions de fusion nucléaire entre les noyaux atomiques légers et, en cas de succès de procéder en commun à la construction de prototypes en vue de leur industrialisation et de leur commercialisation. Le coût total du programme sur cinq ans est estimé à 615 MUC. La participation de la Communauté, suivant la nature des dépenses, devrait aller de 25 % à 100 %, et représenter 265 MUC. L'élément essentiel du nouveau programme est la construction d'une grande machine JET (Joint European Torus) dont le coût serait de 135 MUC (dont 108 MUC supportés par le budget communautaire) (voir foot-note 21).



aits de recherche-technologie-énergie. Le poste essentiel est celui de l'aide alimentaire (206,6 MUC) et se décompose en aide en céréales (98 MUC), en produits laitiers (105,3 MUC), en sucre (2,3 MUC) ainsi que 1 MUC pour le transport.

Beaucoup moins importants en montant, mais d'un impact non négligeable, sont les crédits de missions spécifiques pour favoriser le commerce des pays en voie de développement (3,5 MUC) ou pour aider les organisations non gouvernementales qui se dévouent au Tiers-Monde (2,5 MUC) et l'UNRWA (3,2 MUC). Enfin, il faut signaler un poste nouveau, celui de l'aide financière aux pays en voie de développement non-associés (20 MUC).

Crédits de fonctionnement administratif

Les crédits nécessaires à l'appareil administratif se trouvent dans chaque section du budget consacrée à une institution. Les plus importants sont ceux de la Commission : 361,8 MUC (4,78 %) (16), puis dans l'ordre décroissant, ceux du Conseil avec 64,5 MUC (0,85 %), ceux du Parlement avec 52,1 MUC (0,68 %) et ceux de la Cour de justice avec 11,2 MUC (0,15 %).

Ces crédits sont à regrouper avec ceux permettant de rembourser aux Etats membres 10 % du montant des ressources propres qu'ils versent au titre de frais de perception, puisque les opérations de recouvrement ne sont pas assurées par les services administratifs de la Communauté, mais par les services nationaux. Il s'agit de 429,2 MUC (soit 5,66 % du budget).

Au total, l'ensemble de ces crédits représente 918,8 MUC et 12,13 % du budget général.

Recettes budgétaires

Cette rapide description des dépenses doit être complétée par celle des recettes communautaires. Pour 56,6 % ce sont des « ressources propres aux Communautés européennes » (4 292 MUC), à savoir le produit des droits de douane perçus aux frontières du territoire de la Communauté (3 555 MUC et 46,9 %), les prélèvements agricoles (629 MUC et 8,3 %) et les cotisations sucre (108 MUC et 1,4 %) établis dans le cadre de la politique agricole commune. L'équilibre entre recettes et dépenses

(16) Les crédits pour les bonifications d'intérêts des prêts accordés au Portugal par la Banque européenne d'investissement (soit 12 MUC) ont été inscrits à un chapitre nouveau du titre 4 (« aides, subventions, participations »), car il n'y avait pas de meilleure ligne budgétaire d'accueil. Ils sont donc compris dans le montant de 361,8 MUC, mais ne constituent, à vrai dire, aucunement une dépense de fonctionnement administratif.

est assuré par des contributions versées par les Etats, suivant le pourcentage de leur PNB dans le PNB de la Communauté (3 214 MUC et 42,4 % des recettes) (17).

Approfondissement du droit budgétaire communautaire

La discussion budgétaire et l'établissement du budget pour 1976 ont apporté des compléments importants au droit budgétaire communautaire, à savoir essentiellement l'affirmation du principe de budgétisation, la renonciation au préalable réglementaire pour ouvrir des crédits, la prise de conscience de l'importance de la distinction à faire entre crédits d'engagement et crédits de paiement.

Affirmation du principe de budgétisation des dépenses communautaires

Durant la discussion budgétaire, le Conseil, cette année comme les années précédentes, a montré une grande réticence à l'égard des dépenses nouvelles et de leur budgétisation. Dans le projet de budget, toutes les propositions d'actions nouvelles avancées par la Commission avaient été écartées. Le Parlement, par contre, a repris à son compte les propositions de la Commission, et malgré le refus témoigné à nouveau par le Conseil lors de sa seconde lecture, a maintenu sa position à l'occasion de sa propre seconde lecture. Quel est le résultat de cette action du Parlement, au demeurant conforme aux traités (18) ?

D'abord, a été inscrite dans son principe, la budgétisation des emprunts, tant des emprunts dits

(17) En application de la décision du Conseil du 21 avril 1970 relative au remplacement des contributions financières des Etats membres par des ressources propres aux Communautés européennes (J.O.C.E. n° L 94 du 28 avril 1970, page 19), les Communautés européennes devaient recevoir les ressources provenant de la TVA et obtenues par l'application d'un taux qui ne peut dépasser 1 % d'une assiette uniforme. Cette assiette n'ayant pu être uniformisée, ce pourcentage de TVA est remplacé par des contributions fondées sur le PNB. Pour le budget 1976, le pourcentage de TVA aurait été de 0,49 %. La marge possible d'expansion du budget communautaire dans le cadre des dispositions existantes est donc de 3 300 MUC (soit 0,51 % de TVA).

(18) Les articles 199/CEE et 171/CEEA se lisent ainsi : « toutes les recettes et les dépenses de la Communauté... doivent faire l'objet de prévisions pour chaque exercice budgétaire et être inscrites au budget ».

communautaires, c'est-à-dire des emprunts à contracter pour octroyer des prêts aux Etats membres ayant des difficultés de balance des paiements, que des emprunts dits nucléaires, c'est-à-dire de ceux à contracter pour octroyer des prêts aux organismes chargés de la construction de centrales nucléaires. Les modalités de cette budgétisation n'ont pas encore été fixées. Sera-ce une budgétisation intégrale, c'est-à-dire l'incorporation dans les recettes des ressources des emprunts et dans les dépenses des prêts accordés, ou bien une budgétisation partielle, c'est-à-dire seulement des dépenses éventuelles auxquelles la Communauté aurait à faire face en vertu de la responsabilité financière qu'elle assume pour le déroulement des opérations vis-à-vis des bailleurs de fonds ? La question n'est pas tranchée.

Ensuite, a été acquise la budgétisation de l'aide financière à accorder aux pays en voie de développement non associés à la Communauté.

Enfin, mais cette fois-ci de la propre initiative du Conseil, a été prévue la budgétisation des bonifications d'intérêt des prêts que la Banque européenne d'investissement accordera au Portugal.

Il est toutefois bon de préciser que « budgétisation » ne signifie pas nécessairement « inscription de crédits ». Ainsi dans le budget 1976, 75 lignes budgétaires ne comportent qu'un « p.m. » (pour mémoire) dont bon nombre devront être dotées de crédits par virements. A noter, dans le même ordre d'idée, l'inscription d'une unité de compte symbolique à la ligne « organisation et humanisation des tâches » par le Parlement, qui veut ainsi affirmer sa volonté de voir cette ligne dotée rapidement de crédits.

En définitive, toutes les dépenses des Communautés européennes sont actuellement budgétisées dans le budget 1976, à l'exception de celles du « Fonds européen de développement » au titre de la Convention de Lomé. On peut se demander si le prochain effort du Parlement ne consistera pas à obtenir sa budgétisation (19).

(19) Le 4^e FED, pas plus que les 3 précédents, n'a été budgétisé. A l'occasion de sa mise en place, la Commission, soutenue par le Parlement, avait beaucoup insisté pour sa budgétisation aussi bien pour des raisons juridiques que politiques. Le Conseil pourtant l'a refusée et a fixé une clé de répartition de la charge différente de la répartition des charges budgétaires entre Etats. Le caractère arbitraire de l'unité de compte du budget n'a, d'ailleurs, pas été étrangère à ce refus. En effet, d'après le système actuellement en vigueur, les recettes et les dépenses budgétaires sont calculées en unités de compte sur la base des taux officiellement déclarés au Fonds monétaire international, ce qui désavantage les Etats dont la monnaie s'est, en pratique, réévaluée et avantage ceux dont la monnaie s'est, en pratique, dévaluée.

Renonciation au préalable réglementaire à l'ouverture de crédits

Depuis plusieurs années, le Conseil avait établi, de façon pragmatique, le principe qu'un crédit ne pouvait être ouvert que pour autant qu'il ait été autorisé par décision juridique spécifique et préalable à l'intervention justifiant la dépense. Ce principe avait permis au Conseil budgétaire de refuser les actions nouvelles que lui proposait la Commission, même si elles trouvaient leur fondement dans une résolution politique d'un conseil spécialisé (20).

Dans le budget 1976 se trouvent 9 actions dotées de crédits, qui n'ont pas encore fait l'objet d'une décision préalable. Il s'agit de 5 programmes de recherches au titre des actions indirectes (dont la fusion thermonucléaire et la physique des plasmas) (21), de l'aide financière aux pays en voie de développement non associés, de l'aide à l'exploration des hydrocarbures en haute mer, de l'action sociale anticrise et du programme informatique.

Trois actions nouvelles pourront être engagées par la Commission sans qu'il soit nécessaire de prévoir une base réglementaire : l'aide pour favoriser les relations commerciales avec les pays en voie de développement, l'aide pour renforcer l'action des organisations non gouvernementales et l'aide à la prospection des ressources d'uranium. Par contre, le Conseil exigera certainement de la Commission qu'elle lui soumette pour chacune d'elles un projet de programme d'exécution (22).

Il faut, par ailleurs, noter que l'autorité budgétaire, mais en fait le Parlement, n'a guère usé de la faculté d'inscrire des crédits au chapitre 98 (« crédits provisionnels non effectués »), c'est-à-dire de les bloquer.

Alors que dans le budget 1974, il y avait 14 montants pour 20,7 MUC, et dans celui de 1975, 15 montants pour 33,5 MUC, il n'y en a que 7 dans le budget 1976, pour 20,5 MUC (dont 17,7 MUC sont des crédits pour l'ajustement des rémunérations des personnels). Les crédits ont donc été inscrits sur les lignes, même lorsque la décision de mise en œuvre n'existe pas. Par contre, le Parlement a défini une procédure de blocage, qui n'est pas pré-

(20) La seule exception notable à ce principe fut en 1973 le vote par le Conseil, au titre du budget 1974, d'un crédit de 40 MUC pour aider les populations du Sahel victimes de la sécheresse. Ce vote n'avait été obtenu qu'à la demande insistante du Parlement.

(21) Le Conseil « Recherches » du 18 décembre 1975 n'a pu, en fait, accepter ces 5 programmes, faute de se mettre d'accord sur le site du JET du programme de fusion thermonucléaire.

(22) Voir du même auteur : « Exécution des budgets des Communautés européennes, 1^{re} partie, les pouvoirs de la Commission et leurs limites ».



vue par le règlement financier, et qui consiste à inscrire des crédits sur la ligne convenable, mais à n'autoriser la Commission à les utiliser qu'après accord de l'autorité budgétaire. Il en va ainsi pour les crédits d'actions indirectes de recherche (30 MUC) et certains emplois de personnel. Cette formule, peu orthodoxe, ne pourra être jugée qu'après avoir été appliquée.

Distinction entre crédits d'engagement et crédits de paiement

Le droit budgétaire communautaire connaît la distinction entre crédits d'engagement et crédits de paiement, les premiers étant des autorisations à contracter des engagements au nom de la Communauté, tandis que les seconds ouvrent des moyens budgétaires pour honorer les engagements pris au fur et à mesure des obligations de paiement (23). Les crédits pour la recherche (actions directes et actions indirectes) et ceux pour le Fonds régional, sont fondés sur cette distinction. Quant au Fonds social, il dispose d'« autorisations d'engagements pour les deux exercices suivants », lesquelles sont inscrites, non sur les lignes budgétaires, mais dans les commentaires de celles-ci.

Le 25 juillet 1975, la Commission, parallèlement à l'élaboration de l'avant-projet de budget pour 1976, a introduit une proposition de modification du règlement financier, afin que puissent être désormais prévus, par la voie budgétaire, des crédits d'engagement et des crédits de paiement pour toute politique communautaire comportant des actions pluriannuelles.

Cette proposition a été assez mal accueillie par le Parlement, qui sans s'y opposer, a proposé le 15 octobre 1975 d'en ajourner l'examen pour le reprendre à l'occasion d'une révision générale du règlement financier. Pourtant, lors de l'examen du projet du budget, le Parlement a proposé, le 13 novembre 1975, des amendements pour créer cette distinction par la voie budgétaire pour les crédits du Fonds social et ceux de certaines actions dans le domaine énergétique (recherche d'hydrocarbures et d'uranium). Le Conseil lui-même, le 3 décembre 1975, a marqué si clairement son souci d'approfondir la matière et d'aboutir à une révision du règlement financier, que le Parlement a renoncé à inscrire cette distinction dans le budget.

L'ouverture de crédits d'engagement, outre cette question de révision du règlement financier, va poser le difficile problème — qui n'a pas encore été

bien perçu — de l'application de l'article 203/CEE et plus précisément de l'exercice des pouvoirs budgétaires du Parlement sur les crédits d'engagement des dépenses non obligatoires. L'établissement des budgets pour 1975 et 1976, et la querelle sur le caractère obligatoire ou non obligatoire du Fonds régional, ont montré que l'autorité budgétaire considère que ce sont les crédits de paiement qui relèvent de cette subtile distinction, ce qui est parfaitement compréhensible, puisque seuls les crédits de paiements ont à être couverts par des recettes et sont à prendre en considération pour le calcul du « taux constaté » et de l'éventuel « nouveau taux ». Pourtant, la décision la plus importante est celle qui fixe des crédits d'engagement, puisqu'ils permettent d'engager de façon irréversible la Communauté et qu'ils sont nécessairement suivis à terme de paiements. L'esprit de l'article 203/CEE pourrait donc être complètement dénaturé, si le Parlement arrêtaient sans aucune contrainte les crédits d'engagement.

Proposition de révision de l'exercice des pouvoirs budgétaires

En se plaçant dans une perspective à plus long terme, on ne peut omettre d'indiquer que la base même de l'exercice des pouvoirs budgétaires, c'est-à-dire l'article 203/CEE, pourrait être modifiée.

Ainsi, dans sa résolution du 13 novembre 1975, confirmée le 18 décembre 1975, le Parlement :

— déplore que, malgré des révisions successives de la procédure budgétaire (traités des 22 avril 1970 et 22 juillet 1975), le caractère artificiel de plusieurs dispositions en vigueur ne permette pas au Parlement de disposer, quant au fond, d'un véritable pouvoir de codécision sur l'adoption du budget communautaire ;

— estime en particulier que doit disparaître le mécanisme basé sur la distinction entre dépenses obligatoires et non-obligatoires ;

— juge donc indispensable une révision ultérieure des traités, afin que le Parlement européen, élu au suffrage universel direct, dispose dès l'origine de pouvoirs budgétaires clairs et entiers ;

— renouvelle son souhait de voir cette révision aboutir avant le 31 décembre 1976 et donc être d'application pour l'examen du budget 1978.

Le lendemain, le président du Parlement a écrit au président du Conseil pour demander si celui-ci « serait disposé à établir, selon la procédure communautaire, une lettre rectificative au projet de traité du 22 juillet 1975, de sorte que le texte soumis aux parlements nationaux pour ratification ne

(23) Voir du même auteur : « L'exécution des budgets des Communautés européennes, 2^e partie, les modes d'exécution des budgets ».

soulève plus de difficultés et que dès lors les dispositions de l'article 203 soient améliorées ».

Un nouveau processus est engagé.

Le budget 1976, par son établissement, a marqué l'histoire budgétaire des Communautés européennes. Il a été l'occasion d'un débat politique, comme le soulignait M. Cheysson, commissaire au budget, le 16 décembre 1975, devant le Parlement lorsqu'il disait : « L'on a abouti à un vrai dialogue en dehors même du cadre juridique, à partir d'une inspiration politique ». Mais il ajoutait peu après : « Ce budget n'est pas encore ce que, les uns et les autres, nous souhaitons d'un point de vue politique. Le déséquilibre entre les différentes politiques demeure au même niveau qu'en 1975 ». Certes, le « budget de l'Europe » reste un instrument de portée limitée, avec ses 2 % de l'ensemble des budgets nationaux.

Pourtant, le budget 1976 aurait donc pu être l'occasion d'un conflit entre Etats membres, en raison de la volonté d'économie manifestée par la République fédérale d'Allemagne ou d'un conflit entre le Conseil et le Parlement, ce dernier voulant affirmer ses pouvoirs budgétaires. Il n'en a rien été. Néanmoins, il y a tout lieu de penser que le gouvernement de Bonn reprendra son action, non par la voie budgétaire qui n'est pas adéquate, mais par la voie législative, c'est-à-dire sur les textes réglementaires qui sont le fondement des interventions financières de la Communauté. Quant au Parlement, il ne manquera pas d'accentuer son effort pour affermir et compléter ses pouvoirs budgétaires.

A Rome, les 1^{er} et 2 décembre 1975, lors du « Conseil européen », les chefs d'Etat et de Gouver-

nement ont décidé qu'il y aurait désormais une « réunion conjointe des ministres des Affaires étrangères et des ministres des Finances, qui procédera à une appréciation globale des problèmes budgétaires de la Communauté ». Ce débat aura lieu le 5 avril 1976.

La forme et le but qui lui seront assignés seront probablement importants pour l'avenir des « Finances de l'Europe ». Certains veulent qu'il aboutisse à la fixation d'un « plafond » qui s'imposerait à la Commission, dans sa préparation de l'avant-projet de budget. Cette approche est inacceptable pour la Commission, car elle porterait atteinte à l'exercice de son pouvoir de présentation du budget en toute indépendance et pour le Parlement, qui dans la formule actuelle est tenu à l'écart de ce débat. Elle serait également très grave pour la Communauté en tant que telle, car elle aboutirait pour réserver les moyens financiers communautaires à la couverture de certaines dépenses (les dépenses agricoles) difficiles à prévoir et à contrôler, à réduire éventuellement d'autres dépenses (les dépenses non-obligatoires) qui portent en elles les possibilités d'approfondissement de la Communauté. Si, par contre, les discussions du Conseil élargi aboutissaient à fixer une conception globale et non plus par secteurs, des moyens financiers à confier à la Communauté, à déterminer des priorités réfléchies, cette innovation serait très heureuse.

En définitive les « Finances de l'Europe » doivent aider à financer les actions qu'il est préférable de mener sur un plan communautaire plutôt que sur le plan national et qui, par ailleurs, concourent au développement harmonieux et intégré de la Communauté. La dépense communautaire n'est pas une fin en soi, elle est un instrument au service des 260 millions d'Européens.



LE PARLEMENT EUROPÉEN ET SON ÉLECTION AU SUFFRAGE UNIVERSEL DIRECT

J.-J. SCHWED

Le moment est bien choisi pour parler du Parlement Européen. Précisément, lors de sa session de juillet 1975 à Strasbourg, avec l'arrivée de la délégation travailliste, et à la fin de ce même mois par la signature du nouveau traité sur les pouvoirs budgétaires, le Parlement Européen a pratiquement atteint le stade ultime de son développement constitutionnel, prévisible dans le cadre des Traités de Rome et de Paris.

Concomitamment, le Parlement Européen, arrivé au terme de son adolescence, voit s'ouvrir concrètement de nouveaux espoirs de développement, liés aux Traités en ce qui concerne son élection directe, mais liés surtout à la transformation de la Communauté en une Union Européenne.

Le moment est donc bien venu pour faire le point de la situation actuelle et pour réfléchir à ce que pourra être l'avenir. Présent et Avenir à la charnière desquels se situe cet événement considérable dans la vie de la Communauté que sera l'élection du Parlement Européen au suffrage universel direct.

!*

La situation du Parlement Européen a atteint un palier, à la fois en ce qui concerne sa capacité de représentation politique et en ce qui concerne ses pouvoirs, encore que sur ce plan il faille noter qu'un usage plus dynamique de ses compétences laisserait encore au Parlement une marge appréciable de possibilités de développement.

Le Parlement Européen, ou comme le dit l'art. 137 CEE, « L'Assemblée » est « composée de représentants des peuples des Etats réunis dans la Communauté ».

Dans le passé, les peuples de l'Europe n'ont pas toujours été parfaitement représentés au Parlement Européen. Pendant longtemps le Parlement français et le Parlement italien n'avaient pas envoyé à Strasbourg de représentants communistes. A une certaine époque les deux Chambres italiennes avaient connu nombre de problèmes qui avaient empêché le renouvellement de leur délégation.

La situation aujourd'hui est fondamentalement différente : sauf des partis dont les effectifs dans les parlements nationaux sont très réduits, tout l'éventail des partis politiques a des représentants dans le Parlement Européen, selon une règle généralement proportionnelle. Ainsi le Parlement Européen comporte des représentants de toutes les grandes familles politiques, des communistes à l'extrême droite du M.S.I. italien.

Pour autant le Parlement Européen n'a pas encore été le lieu d'une véritable action politique ; il est permis de s'interroger sur les causes de cette situation.

(*) Les opinions exprimées par l'auteur ne sauraient être considérées comme engageant les Communautés européennes.

Pendant longtemps la majorité de l'Assemblée, que l'on peut globalement qualifier de centre-droit, animée par le Groupe démocrate-chrétien, a approuvé les orientations politiques prises dans la Communauté, celles-ci ont d'ailleurs largement correspondu aux tendances politiques générales des Gouvernements des Etats membres.

Ce n'est pas la majorité de centre-droit du Parlement Européen qui a contesté le caractère réformiste de la politique sociale, la politique de concurrence ou la politique économique et monétaire, menées dans la Communauté.

A vrai dire, le manque de cohésion politique de cette majorité de centre-droit l'a conduite, sinon forcée, à encourager davantage la construction communautaire en tant que telle que des orientations précises. Elle n'avait ainsi pas d'autre alternative que de soutenir la Commission, le plus souvent contre le Conseil.

L'énergie de la classe politique européenne a été tout entière tournée vers la réalisation de la Communauté elle-même, davantage que vers sa différenciation selon un type idéologique choisi.

Ainsi la réflexion politique sur le sens et la portée de la construction communautaire est encore dans les limbes. La question « Qu'elle Europe voulons-nous ? » a été à peine posée.

Quant au Parlement Européen, ses efforts ont porté surtout sur la conquête de pouvoirs plus étendus et plus réels que ceux octroyés par les Traités. Son action a été essentiellement dirigée vers une démocratisation plus grande de la Communauté.

Mais si le Parlement Européen n'a pas été dans le passé le théâtre d'une véritable action politique, les choses peuvent changer, car les données du problème ont elles-mêmes changé.

Il existe maintenant dans le Parlement Européen un Groupe socialiste puissant et déterminé à agir pour infléchir la politique de la Communauté. Le Groupe socialiste, avec l'adjonction des parlementaires travaillistes, comporte 67 membres, sur un effectif total de 198 parlementaires.

Les nuances dans les options politiques de parlementaires socialistes de différentes nationalités conduiront vraisemblablement le Groupe dans les mois qui viennent à montrer beaucoup de résolution pour contrôler davantage la Commission et le Conseil et pour donner à la politique de la Communauté une orientation correspondant davantage aux vues socialistes. Ainsi il n'est pas impossible qu'une majorité de gauche centre-gauche puisse se dégager et exercer une pression forte sur le Conseil et la Commission.

Il faut ajouter que les problèmes ne se posent plus de la même manière dans la Communauté. Il ne s'agit plus de construire à tout prix des politiques communes qui recueillent l'assentiment des Gouvernements des Etats membres et des milieux professionnels. L'opinion publique a senti que ces politiques communes peuvent considérablement affecter les équilibres économiques et sociaux des Etats membres, et a commencé à faire peser sur les affaires de la Communauté le poids de l'esprit critique. Ceci est d'autant plus vrai que l'expérience et le jugement porté sur les réalisations de la Communauté peuvent à loisir alimenter la réflexion.

Ainsi la politique agricole commune, dans les années 60 a délibérément opté en faveur de la constitution d'organisations de marché et de la mise sur pied de mécanismes qui garantissent le revenu des agriculteurs en ménageant des prix compétitifs pour les consommateurs. Aujourd'hui, la question se pose de savoir quel sera le type d'agriculture que les pays de la Communauté veulent choisir. Faut-il favoriser des cultures de grands espaces, de type capitaliste ou de type collectiviste par une politique de prix, ou faut-il au contraire favoriser une politique d'exploitation moyenne, voire petite, par une politique de revenus ? Ce type de choix politique est de ceux qui ne peuvent se poser que dans une Communauté déjà consciente de son existence et assurée de sa pérennité.

C'est dans ce contexte qu'une action politique, animée par la discussion sur les choix, pourra transformer les débats dans le Parlement Européen.

Il est certain enfin que la perspective de l'élection directe du Parlement Européen conduira également les états majors politiques à une réflexion plus approfondie sur les thèmes européens. Les effets de cette réflexion se feront ressentir directement dans le Parlement Européen.

Mais l'action politique pose le problème de l'existence ou de la non-existence d'une opposition.

Sans doute la science politique moderne donne-t-elle moins d'importance au binôme « majorité-opposition » mais force est de constater que le dynamisme politique, que la stimulation de l'action politique dans les Etats, tiennent à l'existence d'une opposition.

Or, dans la Communauté, au stade actuel, une telle opposition n'existe pas et ne peut pas exister. Tant le Conseil que la Commission sont l'expression de coalitions politiques. Tous les groupes politiques du Parlement Européen (sauf le Groupe communiste) sont représentés dans le Conseil ou dans la Commission. Or, le Groupe communiste de 15 membres est trop peu nombreux et trop isolé pour exercer la fonction d'une opposition. Quant au Groupe conservateur, il se trouve dans une position ambi-



gué : il a un représentant dans la Commission et n'en a pas, pour l'instant, dans le Conseil. La structure de la vie politique britannique, qui donne à l'opposition le caractère d'un gouvernement potentiel, fait cependant que le Groupe conservateur du Parlement Européen lui non plus ne se sent étranger ni au Conseil ni à la Commission.

Si opposition il y a, c'est celle de l'ensemble du Parlement Européen qui tend à promouvoir une option démocratique, à l'encontre d'une approche plus technocratique qui serait celle du Conseil et de la Commission. Or, cette option démocratique s'exprime essentiellement par l'octroi au Parlement Européen de pouvoirs réels.

**

L'histoire du Parlement Européen est la suite des efforts qu'il a accomplis pour augmenter ses pouvoirs et son impact sur l'activité de la Communauté.

Un des premiers votes dans le Parlement traduit la volonté de l'Assemblée d'assumer le rôle d'un Parlement dans la Communauté. La dernière étape de ce processus date de quelques mois, lorsque le nouveau traité sur l'accroissement des pouvoirs budgétaires du Parlement a été signé à Bruxelles.

Ce processus n'est pas achevé : la transformation de la Communauté en une Union Européenne suppose la constitution d'un organe parlementaire doté de pouvoirs législatifs, comme l'élection directe du Parlement Européen exige que l'institution soit dotée de pouvoirs réels.

Sans faire l'historique des efforts du Parlement Européen, on peut schématiquement distinguer trois périodes :

— de 1952 à 1958, la période prénatale au cours de laquelle l'Assemblée Commune de la CECA a posé les principes et fixé les structures d'un parlementarisme européen ;

— de 1958 à 1970, le Parlement a essayé, dans les faits, d'arracher des concessions à la Commission et au Conseil pour augmenter ses pouvoirs, sans pour autant que sa situation ne change sur un plan juridique. C'est de cette époque que datent diverses tentatives, réussies d'ailleurs, pour élargir le domaine de la consultation et pour donner davantage d'impact à l'avis du Parlement ;

— de 1970 à aujourd'hui, le mouvement précédent s'est poursuivi, mais il s'est trouvé renforcé par une transformation de la situation juridique du Parlement Européen, qui s'est vu octroyer, par des modifications du Traité, de véritables pouvoirs budgétaires.

Ainsi le Parlement Européen n'a pas échappé à la tradition qui lie l'octroi de pouvoirs au contrôle

des finances publiques. Lorsque la Communauté en 1970 se dotait de ressources propres, le Parlement Européen recevait un droit de participation concret à l'approbation de la loi budgétaire et au contrôle a posteriori de l'exécution du budget.

Le Traité du 22 avril 1970 était imparfait à bien des égards ; il a été modifié et, dans une large mesure amélioré, par un nouveau Traité signé à Bruxelles le 22 juillet 1975, qui doit encore être ratifié par les Parlements nationaux.

Encore que la création de la dépense lui échappe, le Parlement Européen, conjointement avec le Conseil, participe, par un système extrêmement compliqué, à l'élaboration du budget. Pour un nombre de postes qui va croissant, le Parlement, par le jeu des majorités dans le Conseil dispose du dernier mot. Cette procédure déjà complexe se trouve emprisonnée dans une discipline à laquelle Conseil et Parlement ne peuvent déroger que par une décision conjointe.

Par ailleurs, le Parlement contrôle a posteriori l'exécution du budget. C'est lui qui donne décharge à la Commission. Une Cour des Comptes européenne, qui doit être créée par les textes récemment signés, fera rapport au Parlement qui discutera de ses conclusions.

L'usage que le Parlement va faire de ces pouvoirs et l'autorité morale qu'il tire de sa représentation populaire sont en train de changer le visage de la Communauté.

Le temps est en effet révolu où l'influence du Parlement pouvait passer pour négligeable. Tant le Conseil que la Commission, et pour le Conseil le fait est nouveau, doivent se concilier l'accord de l'Assemblée.

L'avis que le Parlement aux termes des Traités, est amené à donner sur un certain nombre de projets de règlements, n'a pas juridiquement de force contraignante, mais politiquement ni le Conseil ni la Commission ne peuvent l'écarter du revers de la main. De surcroît, depuis cette année, la nouvelle procédure de concertation est entrée en vigueur : ainsi, lorsque le Conseil s'écarter substantiellement de l'avis du Parlement dans le domaine des règlements à incidence financière, une procédure de concertation fonctionne entre les deux institutions pour rapprocher leurs points de vue. Même si le Parlement n'a pas le dernier mot, son influence, relayée par le fait que les crédits seront inscrits au prochain budget, est réelle. Ainsi, à travers le budget, l'avis du Parlement, sans être contraignant, acquiert un poids évident. De plus, l'accent qui est désormais mis sur les textes à incidence financière tend à reléguer les avis sur les textes mineurs ou les consultations de caractère technique qui ont

nui dans le passé à l'image de marque du Parlement Européen.

Parallèlement à l'importance croissante des avis du Parlement, le contrôle que celui-ci exerce sur le Conseil et la Commission est également devenu plus réel.

Outre les 800 questions écrites, le Parlement pose 250 questions orales par an, organise des débats où la Commission et le Conseil sont pris à partie et sommés de s'expliquer sur la politique suivie. Ces deux institutions sont prêtes à se soumettre à ce contrôle ; la Commission, pour sa part, sait que le Parlement peut, par une motion de censure, la renverser.

Enfin, le contrôle du Parlement s'exerce également dans les domaines de la coopération politique. Les États membres ont accepté que le Président de la coopération politique informe régulièrement le Parlement des délibérations qui se sont déroulées dans ce cadre et réponde aux questions que les parlementaires pourraient poser. L'Assemblée n'a d'ailleurs pas manqué de consacrer des débats importants aux affaires politiques. Après avoir à de nombreuses reprises débattu de la situation hellénique après le coup d'Etat, le Parlement s'intéresse désormais à la situation au Portugal, à l'affaire de Chypre, à la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe, toutes questions sur lesquelles il a interrogé les Ministres ou organisé des discussions.

Ces pouvoirs, schématiquement décrits, sont-ils suffisants pour permettre l'élection du Parlement au suffrage universel direct ou, en d'autres termes, le Parlement européen a-t-il en l'état actuel des textes et de la pratique communautaire, une fonction qui, à l'égard de l'opinion publique, ait assez d'importance pour engager les électeurs à aller aux urnes ? Et finalement une autre question se pose : les pouvoirs du Parlement Européen sont-ils suffisants pour permettre à l'élection directe d'avoir tout son effet dynamique sur la Communauté ?

**

Sans doute convient-il de rappeler que le principe de l'élection du Parlement Européen au suffrage universel direct n'est pas une conséquence du développement de la Communauté. Cette élection avait été prévue dans les Traités. Les articles 21 du Traité CECA, 138 du Traité CEE, 108 du Traité CEEA, dont le texte est identique, précisent que :

« L'Assemblée élaborera des projets en vue de permettre l'élection au suffrage universel direct selon une procédure uniforme dans tous les États membres.

Le Conseil, statuant à l'unanimité arrêtera les dispositions dont il recommandera l'adoption par les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives ».

L'Assemblée, dès sa première session, était convenu d'entreprendre des études pour établir un projet de Convention pour son élection directe.

De mars 1958 à mai 1960, sous la direction de M. Dehousse, sénateur belge et professeur de droit international, des groupes de travail, puis des commissions parlementaires, ont étudié un projet de Convention, que l'assemblée a, par sa résolution du 17 mars 1960, fait sien.

Pratiquement, pendant 14 ans, de 1960 à 1974, le Conseil, sur le bureau duquel le projet de l'Assemblée avait été déposé, s'est abstenu d'examiner les textes. Diverses tentatives avaient pourtant été faites par le Parlement durant cette période pour relancer le sujet, y compris en 1969 la préparation d'une procédure en carence devant la Cour de Justice.

Parallèlement, et pour réagir contre l'inertie du Conseil, des initiatives nationales, patronnées par le Mouvement européen, avaient été lancées pour que les délégations nationales dans le Parlement soient directement élues. Les différents projets déposés devant les Parlements nationaux ont suscité un certain nombre de difficultés de caractère technique, voire politique et en tout état de cause, la procédure ne correspondait pas à celle exigée par les Traités. Ces initiatives nationales devaient d'avantage être considérées comme un moyen de pression que comme l'amorce d'une solution pour l'élection directe du Parlement.

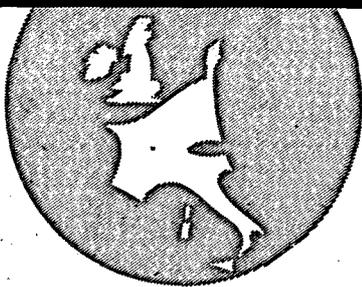
C'est au cours de la réunion au sommet de décembre 1974 à Paris qu'une décision a été prise sur le principe de l'élection et qu'une date — 1978 — a même été fixée.

Le communiqué se lit comme suit :

« 12. Les Chefs de Gouvernement ont constaté que l'objectif fixé par le Traité, de l'élection au suffrage universel de l'Assemblée, devait être réalisé le plus tôt possible. Sur ce point, ils attendent avec intérêt les propositions de l'Assemblée, sur lesquelles ils souhaitent que le Conseil statue en 1976. Dans cette hypothèse, l'élection au suffrage universel direct devrait intervenir à partir de 1978 ».

Dans le même paragraphe, le communiqué précise que :

« Les compétences de l'Assemblée seront élargies notamment par l'octroi de certains pouvoirs dans le processus législatif des Communautés ».



Lors de cette réunion au sommet, les gouvernements britannique et danois avaient exprimé leurs réticences sous forme d'une réserve expresse.

Parallèlement à cette relance de la part des Etats membres, le Parlement Européen était, à la suite de l'élargissement, convenu de déposer un nouveau projet de convention auprès du Conseil. Il avait demandé à M. Patijn, un jeune et dynamique député néerlandais, de rapporter sur ce projet. Le rapport de M. Patijn a été discuté par le Parlement qui, au cours de sa session du 14 janvier 1975, a adopté le nouveau projet de convention. Celui-ci a été formellement déposé sur la table du Conseil.

Au cours de la première partie de l'année 1975, les travaux dans cette institution étaient bloqués par la réserve britannique et danoise, mais également par l'incertitude où se trouvait la Communauté quant au résultat du référendum en Grande-Bretagne. Ce n'est qu'au cours du Conseil européen les 16 et 17 juillet 1975, que, sans pour autant lever formellement leur réserve, les deux Etats membres hésitants se sont joints aux autres pour inviter le Conseil à examiner le projet de convention du Parlement et faire rapport au sommet avant la fin de l'année 1975.

Ces travaux ont été entrepris sans tarder, d'abord dans un groupe de travail, ensuite dans le Comité des Représentants Permanents et au Conseil. Un document a été mis au point, à l'intention des Chefs de Gouvernement réunis en Conseil Européen à Rome les 1^{er} et 2^e décembre 1975.

Les travaux dans ces différentes enceintes étaient essentiellement destinés à isoler les problèmes les plus ardues que pose l'élection directe. Ils sont essentiellement quatre : le caractère uniforme ou non de la procédure électorale, la date des élections qui peut être unique ou différente selon les Etats membres si l'élection est liée à une élection nationale, le nombre et la répartition des sièges dans l'Assemblée, le caractère obligatoire ou facultatif du double mandat.

Au cours de sa réunion des 1^{er} et 2^e décembre 1975, le Conseil Européen a réitéré la date de 1978 ; il « est convenu que l'élection du Parlement Européen aura lieu à une date unique au cours de la période mai-juin 1978 ».

Les réserves britannique et danoise ont été maintenues en droit. En fait le Premier Ministre M. Wilson a fait une déclaration selon laquelle son Gouvernement demande un délai supplémentaire pour procéder à des consultations sur le plan intérieur. Le Premier Ministre M. Jorgensen a posé des conditions ; en effet, le Danemark souhaiterait rendre obligatoire le double mandat.

Un espoir subsiste donc de voir ces réserves levées dans un proche avenir. Le Conseil Européen est néanmoins convenu que les réserves britannique et danoise, si elles sont maintenues, n'empêcheraient pas les autres Etats membres de procéder à l'élection du Parlement. Ces deux pays continueraient à envoyer à l'Assemblée une délégation désignée par les Parlements nationaux.

Les sept autres Etats membres ont décidé, à Rome, d'aller de l'avant. Le Conseil poursuivra l'examen des problèmes et présentera au prochain Conseil Européen un texte de Convention qui pourra alors être signé.

**

L'historique des faits, de 1960 à aujourd'hui, illustre bien les problèmes que pose le principe de l'élection du Parlement au suffrage universel direct.

Pendant 14 ans, le Conseil a systématiquement refusé d'examiner la Convention même s'il a, à plusieurs reprises, inscrit le point à l'ordre du jour de ses sessions ou même créé un groupe de travail pour débroussailler les problèmes.

L'opposition venait en premier lieu du gouvernement français qui malgré les efforts des Pays-Bas et ceux, plus timides, de l'Italie, avait réussi à décider les autres délégations à renvoyer ce problème.

Sans doute est-il possible aujourd'hui, avec un peu de recul et la situation étant fondamentalement différente, d'analyser les raisons de cette attitude.

Pendant ces années, le Conseil a refusé de se prononcer sur le problème de l'élection directe du Parlement Européen, à la fois pour des raisons structurelles et pour d'autres que l'on peut maintenant qualifier de conjoncturelles.

Dans la situation où se trouvait la Communauté entre 1960 et 1974, il n'est pas sûr que l'élection aurait eu un effet bénéfique sur l'intégration européenne. En effet, l'opinion publique des Etats membres n'était sans doute pas préparée à affronter un changement aussi fondamental. Elle n'était pas prête à s'engager par un vote à changer la structure de la Communauté. Certes, il ne faut pas prendre à la lettre les résultats du référendum organisé par la France sur le thème de l'élargissement de la Communauté : ce scrutin comportait trop d'ambiguïtés politiques pour que ses résultats puissent servir de test. Mais des élections européennes, qui avaient été patronnées dans les années 1960 par le Congrès du peuple européen dans un certain nombre de villes — Strasbourg notamment où la présence de l'Europe est plutôt tangible — n'avaient pas donné de résultats meilleurs. L'absentéisme lors de ces élections avait ainsi ôté toute crédibilité aux résultats du scrutin.

Il faut reconnaître qu'il est difficile de mobiliser les grandes forces politiques sur des thèmes européens. La Communauté est encore une idée vague et même pour ceux qui en ont une certaine perception politique, la Communauté est ésotérique, affaire de spécialistes, dépourvue de tout charisme politique. Le Parlement Européen, aux yeux de beaucoup, est une assemblée aux pouvoirs limités dont l'impact sur l'opinion publique est discutable, qui se réunit alternativement à Strasbourg et à Luxembourg pour poursuivre des débats souvent abscons, sur l'organisation de marchés agricoles ou le sort des travailleurs migrants.

Ainsi pendant une décennie, le problème de l'élection du Parlement Européen a pâti de l'impossibilité de sortir du dilemme qui est également celui de l'œuf et de la poule. Comment peut-on élire un Parlement Européen sans pouvoirs et comment peut-on donner des pouvoirs à un Parlement Européen qui n'est pas élu ? Le mérite revient au groupe de travail présidé par le doyen Vedel (1), d'être sorti de cette contradiction, en assurant que l'élection du Parlement était possible même sans modification structurelle de la Communauté.

Les résultats d'un récent sondage d'opinion (2) vont dans le même sens et devraient, s'ils étaient véritablement confirmés, tempérer des jugements par trop pessimistes. A la question « Faut-il élire un Parlement Européen au suffrage universel direct ? » 78 % des personnes interrogées, citoyens des neuf Etats membres, ont répondu « oui », 22 % « non ».

Des raisons que l'on peut qualifier de conjoncturelles ont également joué, surtout dans le chef du Gouvernement français mais aussi sans doute dans les arrière-pensées d'autres Gouvernements pour empêcher pendant 14 ans le Conseil de progresser sur ce dossier.

Le Gouvernement français estimait qu'élire un Parlement Européen au suffrage universel direct conduirait inmanquablement à lui donner des pouvoirs réels. Or, on sait la peur panique que la V^e République a manifestée pour le « gouvernement d'assemblée ».

Ainsi dans la logique du Gouvernement français, le Parlement aurait pu être élu s'il avait eu en face de lui un exécutif fort. Or, la constitution d'un tel exécutif a été jugée comme tout à fait prématurée, aux yeux de Paris. L'élection directe du Parlement devenait la boîte de Pandore.

D'autres arguments ont également été évoqués : notamment que le Parlement élu aurait été trop éloigné des Gouvernements nationaux qui constituent encore la réalité de l'Europe. Or, ce type de raisonnement, proche du schéma de l'« Europe des Nations » a eu pendant longtemps un très grand poids dans le chef de la délégation française dans le Conseil.

La situation a-t-elle changé ?

La réponse à cette question est à la fois positive et négative.

Le Gouvernement français est aujourd'hui favorable à l'élection du Parlement au suffrage universel direct ; il en a fait endosser le principe par les Chefs de Gouvernement réunis au Sommet de Paris en décembre 1974. Par contre les gouvernements britannique et danois maintiennent leur réserve.

!*

L'engagement des Chefs de Gouvernement et la date qu'ils ont choisie doivent être rapprochés de la déclaration faite au Sommet de Paris des 19 au 22 octobre 1972, selon laquelle la Communauté doit se transformer dès 1980 en une Union européenne. Un lien étroit s'établit aussi entre l'élection directe du Parlement et l'édification de l'Union européenne, sans toutefois que l'une conditionne l'autre.

Le rapport de la Commission sur l'Union européenne indique prudemment que l'élection « en assurant une plus large légitimité démocratique à l'entreprise communautaire, ouvre la voie à d'autres progrès dans le domaine des institutions ».

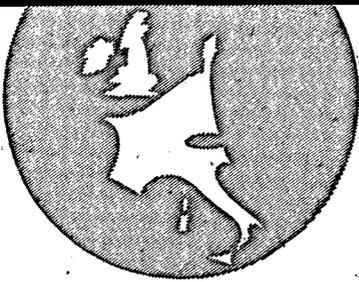
Quelles sont les réformes institutionnelles que suscitera l'élection directe du Parlement Européen ?

L'institution parlementaire elle-même sera la première affectée. L'élection directe constitue un saut qualitatif dont les effets seront immédiats, à la fois sur la structure du Parlement et sur ses pouvoirs.

La situation du Parlement Européen se trouvera profondément modifiée. Le double mandat devrait être éliminé pour un certain nombre de parlementaires. La disponibilité des députés européens s'en trouvera renforcée et les méthodes de travail du Parlement devraient en être immédiatement influencées. Il est certain que des parlementaires européens à plein temps souhaiteraient avoir non plus 12 sessions d'une semaine réparties dans l'année, mais, comme la plupart des parlements nationaux, des sessions de plusieurs semaines ou de plusieurs mois au cours desquelles les travaux pourraient bénéficier d'une certaine continuité. Il est également évident que dans ce contexte le problème du siège du Parlement Européen devrait être réglé car la dispersion actuelle deviendra très rapide-

(1) Bulletin des Communautés européennes. Supplément 4/72.

(2) Eurobaromètre, n° 3.



ment intolérable pour les parlementaires à plein temps devant s'établir au lieu de travail.

L'élection directe aura également des conséquences sur les pouvoirs du Parlement Européen. Il est évident qu'un Parlement élu s'efforcera d'augmenter ses compétences en réclamant une participation plus active au pouvoir législatif. De même, la mission de contrôle du Parlement devrait se transformer de manière drastique.

Un Parlement élu ne pourra pas se contenter du contrôle quelquefois très platonique qu'il exerce sur la Commission, alors que l'organe délibérant dans la Communauté — le Conseil — échapperait à toute sujétion. Et comment peut-on imaginer que le Conseil, émanation des Gouvernements nationaux, puisse être contrôlé, voire renversé par le Parlement Européen ? Force est donc de convenir que l'existence d'un Parlement élu appellera nécessairement à terme la constitution d'un véritable Exécutif, responsable devant le Parlement Européen qui participerait d'une manière ou l'autre à la désignation de ses membres.

Un équilibre ne pouvant actuellement être trouvé entre le Parlement et les Exécutifs, il est donc nécessaire de faire œuvre d'imagination. C'est ainsi qu'à travers l'élection du Parlement Européen au suffrage universel direct se dégage l'idée d'un Gouvernement européen. Le rapport du Parlement sur l'Union européenne, celui de la Commission, s'expriment en faveur de la constitution d'un tel organe.

Ainsi l'élection est intimement liée à l'évolution même de la Communauté. Si les Etats membres, surmontant leurs hésitations, veulent aller de l'avant, l'élection directe du Parlement sera possible.

Mais il ne suffit pas de vouloir les élections, il faut aussi en faire une opération politiquement réussie. Or, l'élection directe du Parlement Européen pose un certain nombre de problèmes extrêmement complexes.

Les premières difficultés, elles sont de taille, tiennent aux conditions de l'élection telles qu'elles sont posées par les Traités.

L'article 138 CEE (et les articles correspondants des autres Traités) exige que l'élection se déroule selon une procédure uniforme. Comment peut-on espérer en un temps limité mettre sur pied une loi électorale unique, alors que la situation entre les Etats membres est sur ce point si fondamentalement différente ? Ainsi certains pays sont fermement attachés au scrutin majoritaire et d'autres considèrent que seul le système proportionnel répond à l'équité. D'autres problèmes aussi ardu se poseraient tout aussi rapidement si une loi électorale européenne devait être élaborée.

Le projet de Convention de 1960 était ambitieux : il avait fixé un grand nombre de dispositions communes. Le rapporteur du projet de Convention de 1975, M. Patijn, a au contraire procédé selon une approche plus pragmatique. Le projet de Convention adopté par le Parlement dans ses 17 articles ne fixe que les règles communes indispensables : pour tout le reste, notamment la procédure électorale la loi nationale reste applicable pour la première élection.

Malgré ces précautions, ce premier scrutin pose toute une série de problèmes et présente des risques. Grand sera le danger d'un dérapage, soit par absentéisme, soit par manque de clarté des votes ou pour toute autre raison.

Pour que l'élection directe soit une réussite, il convient à la fois de mobiliser les forces politiques et l'opinion publique, grâce au relais que constituent les partis et les mobiliser en faveur d'une idée qui ait une certaine consistance politique. Il serait en effet difficile de demander à un corps électoral de plus de 150 millions de citoyens d'aller aux urnes pour exprimer ses dilections politiques à propos d'une idée vague.

Ainsi le relais des partis politiques est indispensable pour l'élection directe du Parlement Européen, mais existera-t-il des partis politiques européens ?

Ils sont nécessaires, à la fois pour sensibiliser l'opinion, mais aussi pour maintenir une certaine logique ou cohésion politique entre la Communauté et ses Etats membres.

La constitution de partis politiques européens pose des problèmes considérables. Les idées de développement intrinsèque qui avaient cours dans les années 1960 se sont révélées fausses : de même que l'on pensait que des Communautés sortirait, par une sorte de mécanique interne, une Europe intégrée, de même on estimait que les groupes politiques du Parlement Européen seraient l'amorce de véritables partis politiques européens.

Parmi les six groupes politiques existant actuellement dans le Parlement Européen, seuls trois représentent une formation politique regroupée au plan européen. Le groupe socialiste du Parlement Européen participe à l'Union des partis socialistes, le groupe démocrate-chrétien participe à l'Union européenne des démocrates-chrétiens et le groupe des libéraux et apparentés est membre de la Fédération libérale.

Ces regroupements n'ont pas pour autant permis l'édification de plates-formes communes, même sur un nombre réduit de sujets, propres à permettre la constitution de partis européens. Sans doute certains états-majors politiques se sont-ils attelés à cette tâche, mais il suffit de voir combien de pro-

blèmes aigus peuvent diviser les familles politiques, pour se rendre compte que la tâche d'unification n'est pas aisée. Ainsi, l'union de la gauche en France suscite plus que des réserves auprès des partis socialistes des pays de l'Europe du Nord.

Le pessimisme n'est pourtant pas de mise. Si le Conseil suit les lignes du projet de Convention du Parlement, le premier scrutin européen, en 1978, se fera en application de la loi nationale. Sans doute l'existence de partis politiques européens mobiliserait-elle toutes les masses et donnerait-elle un souffle politique au scrutin mais elle n'est pas et ne pourra pas être une condition sine qua non, un préalable à l'élection.

Quelle que soit la situation en ce qui concerne les partis européens, les partis politiques seront présents et seront actifs dans l'Assemblée élue.

Des études ont été entreprises, notamment par le Professeur Richard Rose de l'Université de Strathclyde, sur la représentation politique dans le Parlement directement élu. Selon la conclusion de son étude, l'éventail politique devrait rester le même sauf le fait que les communistes pourraient gagner 5 % des sièges. Il faut toutefois admettre que de telles études ne peuvent conduire qu'à des hypothèses car beaucoup d'éléments peuvent influencer l'électorat dans un scrutin dont plusieurs années nous séparent.

La transformation des institutions, la constitution de partis européens, voire la transformation des mœurs politiques dans la Communauté seront peut-être demain la conséquence de l'élection directe du Parlement Européen.

La dynamique de cette élection est formidable et c'est sans doute l'éthymologie qui pour une fois explique la situation politique « formidable : qui inspire la crainte ».

Bien que dans les démocraties occidentales, les Parlements ne jouent plus, en tant que tels, un

rôle primordial dans la vie politique, il est certain qu'un Parlement Européen directement élu aura une autorité et une force d'attraction considérables.

Les Gouvernements de la Communauté, en faisant commencer symboliquement l'Union européenne par l'élection du Parlement Européen au suffrage universel direct, ont voulu résolument affirmer l'idéal démocratique de la Communauté. Ils ont voulu marquer les futures institutions de l'Union européenne du trait d'originalité de la Communauté, qui est incontestablement son attachement à la démocratie.

Il faut cependant reconnaître que c'était faire preuve d'ambition et de courage politique que de décider de l'élection directe, alors que tant de problèmes graves, tels que le sort de la monnaie, l'emploi, l'énergie, se posent actuellement à la Communauté. Les gouvernements des Etats membres ont fait un pari : celui que l'élection, en donnant sa légitimité démocratique à l'Europe et en associant à cette œuvre les peuples, renforcera le processus décisionnel autonome de la Communauté et permettra aux institutions de mieux fonctionner grâce à leur propre développement.

Restent les problèmes qui se posent avec tant d'acuité à la Communauté. L'élection directe en tant que telle ne les résoudra pas il faut qu'au cours des années qui nous séparent de cet événement politique important, les doutes et les difficultés qui assiègent la Communauté soient résolus ou en voie de l'être. La volonté politique qui permettra de faire face à la crise de l'emploi, à l'inflation, à la dépendance énergétique de la Communauté, au malaise agricole ou à tous les autres problèmes accélèrera également le processus devant mener à l'élection directe et donnera à celle-ci toute sa crédibilité. A ce prix ce scrutin sera le levain de l'Union européenne, comme les Chefs de Gouvernement ont souhaité qu'il soit.

RÉGLEMENTATION COMMUNAUTAIRE DE LA CONCURRENCE ET SÉCURITÉ JURIDIQUE

Alexandre OSER

I. — L'incertitude sur la validité juridique des accords sous la réglementation communautaire de la concurrence

La vie économique des Etats membres de la Communauté européenne ne pourra pas se développer dans des conditions normales sans sécurité juridique des parties contractantes.

Les producteurs et les distributeurs, ainsi que les concédants de licences et leurs concessionnaires doivent avoir la certitude de l'existence et de la validité de leurs droits et obligations et de ceux de leurs contractants.

Or, l'article 85 alinéa 2 du Traité de Rome déclare nuls de plein droit les accords et décisions interdits en vertu de l'alinéa 1 du même article.

L'objet des interdictions posées par l'article 85, alinéa 1, est déterminé de manière très imprécise et la doctrine des organes communautaires sur le champ d'application de ce texte est si confuse que toute sécurité juridique des parties est ébranlée.

L'article 85, 1 du Traité de Rome interdit tous accords « 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... ».

Ce texte indique, à titre d'exemple, certains accords considérés comme tombant sous l'interdiction, mais l'énumération faite par l'article 85 du Traité de Rome n'est pas limitative.

Les parties qui n'ont pas notifié à la Commission des CEE les accords conclus en infraction à l'article 85, 1, du Traité sont punies d'amendes civiles importantes selon l'article 15 du Règlement CEE n° 17/62.

Bien que l'objet de l'interdiction soit défini d'une manière très sommaire, et sujet à des appréciations subjectives, tout accord considéré comme conclu en violation de ces interdictions est soumis à des sanctions civiles et pécuniaires qui peuvent consister en l'annulation de contrats assortie éventuellement d'amendes.

Comme tout accord commercial restreint en partie la liberté des contractants, même par les simples contrats courants de vente, en empêchant le vendeur de vendre une deuxième fois un lot de marchandises déjà vendues, la généralité de l'interdiction posée par

l'article 85, alinéa 1 du Traité mènerait à la nullité de plein droit de tout accord économique, tous ces accords étant susceptibles d'affecter dans une certaine mesure le commerce dans les Etats membres.

En conséquence, tout accord économique est conclu sous le signe de l'incertitude de sa validité.

Les accords anticoncurrentiels sont caractérisés par leur objet, aussi bien que par leurs effets.

Si l'objet résulte normalement du contexte de l'accord, leurs effets éventuels ne peuvent être connus par les parties qu'après une étude approfondie du marché pour pouvoir déceler de manière raisonnable les éventuelles affectations du commerce entre les Etats membres.

La notification de ces accords à la Commission des CE était le seul moyen de sauvegarder les droits des parties et de les mettre à l'abri des sanctions pécuniaires.

II. – Effets restreints des exemptions de notifications par catégories d'accords

Envahie par le trop grand nombre de notifications et de demandes d'attestations négatives, la Commission a établi, par voie de règlements ou de communications des catégories d'accords exemptés de l'obligation de notifications.

Il convient de préciser cependant que les communications de la Commission des CE sont de simples avis qui « ne préjugent pas l'interprétation qui serait donnée par d'autres autorités compétentes ». Elles ne font que donner aux entreprises des indications sur les considérations, dont la Commission s'inspirera dans l'interprétation de l'article 85 du Traité. Ainsi, dans la décision du 24 juillet 1974, relative à l'affaire *Advocaat, Zwarte Kip* (JOCE n° L. 237 du 29 août 1974) la Commission a écarté l'application de sa communication sur les accords d'importance mineure (JOCE n° C du 2 juin 1970) au motif que cette communication a une simple valeur indicative.

La précarité de ces indications résulte d'ailleurs de manière indiscutable des décisions de la Commission même, ainsi qu'il sera exposé ci-après.

En ce qui concerne les règlements des CE, leurs champs d'application doivent être interprétés de manière très restrictive, presque littérale. Ainsi l'article 1^{er} du Règlement 67 du 22 mars 1967 (JOCE du 22 mars 1967) concernant l'exemption de l'obligation

de notification de certains accords d'exclusivité est applicable, aux termes du règlement, aux accords d'exclusivité de vente « à l'intérieur d'une partie définie du territoire du Marché commun ». La Commission des CE a interprété ce texte dans le sens que l'accord d'exclusivité couvrant la totalité du Marché commun et non pas seulement une partie déterminée du Marché n'est pas couvert par l'exemption de notification prévue par le Règlement 67/67.

En effet, par la décision du 19 décembre 1974, dans l'affaire *Duro-Dyne* (JOCE n° L. 29 du 3 février 1975), la Commission a écarté l'application du Règlement 67/67 à un accord qui couvrirait la totalité du Marché commun et non pas une partie de ce Marché.

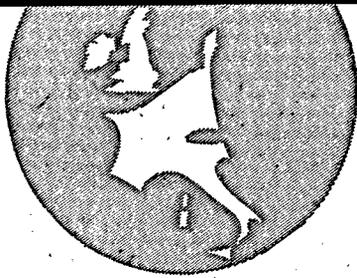
Vu cette interprétation littérale du Règlement 67/67, il nous semble douteux que la clause de non-concurrence admise par l'article 2 a) du même Règlement serait validée dans l'hypothèse où elle ne lierait pas seulement les parties contractantes, mais interdirait la concurrence par les sociétés affiliées, ou apparentées à la société contractante.

La communication relative aux accords de licences de brevets, publiée au JOCE du 24 décembre 1962, qui paraissait apporter des éclaircissements dans cette matière, a été maintes fois contredite par la Commission des CE. Son champ d'application est restreint du fait que les licences de savoir-faire (know-how) sont exclues de manière expresse de l'application de la Communication susmentionnée. Cette Communication a annoncé une décision ultérieure sur ce problème, mais treize ans après elle n'est pas encore parue.

Comme un très grand nombre de licences de brevets est accompagné par des licences de « know-how », le champ d'application de la Communication du 24 décembre 1962 sur les accords de licences de brevets est assez restreint.

III. – Exemples de confusion dans la doctrine communautaire de la concurrence

1) La Communication du 24 décembre 1962 estime que les engagements du concédant, de n'autoriser personne d'autre à exploiter l'invention et de ne pas l'exploiter lui-même, ne sont pas visés par l'article 85, alinéa 1 du Traité de Rome. Toutefois, la Commission a écarté l'application de ce texte, dans l'affaire *Borough-Delplanque* et dans l'affaire *Borough-Gehe*



Werke du 22 décembre 1971 (JOCE n° L. 13 du 17 janvier 1972).

2) Dans l'affaire Raymond Nagoya (JOCE n° L. 143 du 23 juin 1972), la Cour a décidé le 9 juin 1972 que lorsque tout donneur de licence s'oblige à limiter l'exploitation de son droit exclusif à une seule entreprise dans un territoire et confère donc à cette entreprise le droit d'exploiter les droits de propriété industrielle et d'empêcher d'autres entreprises de les utiliser, il perd ainsi la faculté de contracter avec d'autres demandeurs de licences. Dans certains cas, ce caractère exclusif d'une licence peut être restrictif de concurrence et visé par l'interdiction prévue par l'article 85, paragraphe 1^{er} du Traité de Rome ». Cette décision contredit l'article 1.E de la Communication des CE du 24 décembre 1962 sur les licences de brevets.

3) Dans la décision rendue par la Commission des CE du 9 juin 1972 dans l'affaire Davidson-Rubber (JOCE n° L. 143 du 23 juin 1972), la Commission a affirmé que « l'exclusivité conférée par Davidson à chacun de ses licenciés dans un territoire déterminé à l'intérieur du Marché commun, empêche celle-ci de mettre des tiers, par l'octroi d'autres licences, en mesure d'exploiter également ses brevets et son savoir-faire dans son territoire et, par conséquent, d'effectuer éventuellement des exportations au départ de ce territoire à destination d'autres parties du Marché commun; que cette restriction doit être dès lors considérée comme étant susceptible d'affecter le commerce entre les Etats membres, puisqu'elle est de nature à mettre en cause de manière directe ou indirecte, la liberté du commerce entre les Etats membres d'une façon qui pourrait nuire à la réalisation des objectifs d'un marché unique entre Etats ».

Cette affirmation de la Commission contredit l'article 1 A, 4, b, de la Communication du 24 décembre 1962 sur les accords de licences de brevets, qui estime que l'article 85, 1, du Traité ne vise pas la limitation de l'exploitation dans l'espace (licence régionale pour une partie du territoire pour lequel est attribué le brevet, licence limitée à un siège d'exploitation ou à une usine déterminée).

Les décisions de la Commission écartent en conséquence, de manière répétée, les Communications faites par cette même Commission.

4) Pour aggraver la confusion dans l'esprit des praticiens, la Commission des CE rend parfois des décisions déroutantes. Il en fut ainsi dans la décision du 20 décembre 1974 (affaire SHV/Chevron - JOCE n° L. 38 du 12 février 1975) où la Commission a accordé une attestation négative à une convention restrictive de concurrence aux motifs que « la fixation des prix de l'asphalte vendu par les Capalm ne constitue pas une restriction à la concurrence, contrairement à l'article 85, 1, du Traité, compte tenu du fait qu'en l'occurrence les

asphaltes n'étaient pas vendus par Chevron ». Dans ce cas particulier, et sans justifications satisfaisantes la Commission a considéré que l'accord de fixation de prix de vente interdit par l'article 85, 1 a) du Traité, ne constitue pas une infraction à ce texte.

Les décisions mentionnées ci-dessus ne sont que quelques exemples de la confusion dans la doctrine communautaire de la concurrence. De nombreux exemples sont cités dans la suite d'articles publiés par L. Focsaneanu dans la Revue du Marché Commun 1975.

La doctrine de la Commission des CE est à ce jour trop confuse pour constituer un guide qui puisse aider le monde des affaires.

IV. - Caractère répressif du droit communautaire de la concurrence

L'article 85 du Traité de Rome est du domaine du droit répressif, même si les peines n'ont pas un caractère pénal.

Dans la confusion qui règne dans la doctrine communautaire, les éléments constitutifs de l'infraction sont indéterminés, imprécis, et les parties contractantes peuvent se trouver en infraction tout en étant de parfaite bonne foi, sans avoir connaissance de l'infraction qui pourrait leur être imputée et qui serait punie.

Les arrêts de la Cour de Justice n'apportent pas plus de précisions dans la réglementation communautaire de la concurrence.

Après avoir affirmé que l'interdiction des accords dépend de la seule question de savoir s'ils réunissent objectivement les éléments constitutifs de l'infraction prévus à l'article 85 du Traité, la Cour apprécie s'il existe une probabilité suffisante que ces accords puissent exercer une influence directe, indirecte, actuelle ou potentielle sur le courant d'échanges entre les Etats membres (Arrêt du 30 juin 1966, Recueil 1966, 12.4.1966, affaire Société Technique Minière-Maschinenbau-Ulm). Or, l'appréciation des probabilités, même dans des conditions raisonnables, semble exclure l'objectivité des éléments constitutifs de l'infraction.

La confusion de la doctrine anticoncurrentielle communautaire crée une complète insécurité juridique dans le monde des affaires. Cette insécurité est aggravée par le retard très considérable de la Commission des CE dans ses décisions.

La confusion juridique dans la doctrine communautaire de la concurrence peut mettre les parties contractantes en situation d'infracteurs à l'article 85, 1 du Traité et les retards de la Commission aggravent les conséquences de l'annulation rétroactive de leurs accords. L'annulation rétroactive des contrats peut entraîner des conséquences désastreuses d'ordre financier, industriel et social.

La nullité rétroactive des accords peut avoir des retombées sur les tiers dont l'activité est liée aux parties contractantes qui ont conclu l'accord nul, sans que ces tiers aient aucune participation à ces accords.

V. — Moyens d'assouplissement du caractère répressif de l'article 85 du Traité de Rome

L'article 87 du Traité de Rome a confié au Conseil des CE le soin d'établir un règlement en vue de l'application de l'article 85 et de l'article 86 du Traité.

En application de l'article 87 du Traité, le Conseil a rendu le Règlement CEE n° 17/62.

Dans le préambule de ce Règlement, il est fait état de la rigidité des articles 85 et 86 du Traité et de la nécessité de les assouplir pour certaines catégories d'accords.

Le même préambule précise que le respect de l'article 85 et de l'article 86 doit être assuré par amendes et astreintes. La nullité de plein droit de ces accords affectant la concurrence ne figure pas dans le préambule du règlement parmi les moyens de contrainte pour l'application des articles 85 et 86 du Traité. Les conséquences civiles de ces accords sont décidées par la Commission des CE dans le cadre de l'article 3 du Règlement 17/62.

L'article 3, alinéa 1 du Règlement 17/62 paraît être rédigé dans un esprit assez souple pour pouvoir adapter ses solutions aux nécessités du monde des affaires. En effet, aux termes de ce texte, « si la Commission constate, sur demande ou d'office, une infraction aux dispositions des articles 85 ou 86 du Traité, elle peut obliger, par voie de décision, les entreprises et associations d'entreprises intéressées à mettre fin à l'infraction constatée ».

« Mettre fin à l'infraction », c'est cesser l'infraction dans l'avenir sans effet nécessairement rétroactif. La Commission a donc la faculté de déclarer la nullité du contrat, soit dès sa conclusion, soit lors de sa décision.

Les pouvoirs conférés à la Commission CEE par l'article 3 du Règlement CEE n° 17/62, compte tenu de la généralité du texte, semblent être très larges.

Par l'arrêt du 6 mars 1974 de la Cour de Justice (Recueil 1974, p. 258, affaire Istituto Chemioterapico Italiano S. p. A.), il a été décidé que l'application de l'article 3 du Règlement 17/62 « doit se faire en fonction de la nature de l'infraction constatée et peut aussi bien comprendre l'ordre d'entreprendre certaines activités ou prestations, illégalement omises, que l'interdiction de continuer certaines activités, pratiques ou situations contraires au Traité ».

Soucieuses de préserver la sécurité juridique dans le monde des affaires, la Cour de Justice, par l'arrêt du 6 février 1975 dans l'affaire Haecht (Recueil 1975, p. 77), a décidé que la nullité de plein droit des ententes restrictives de concurrence conclues avant le Règlement n° 17/62, notifiées conformément à ce règlement, prend effet après la décision de la Commission des CE tandis que les notifications des accords conclus après la mise en œuvre du Règlement n° 17/62 sont dépourvues d'effet suspensif.

En conséquence, la mise en œuvre des accords conclus après le Règlement 17/62 même régulièrement notifiés, est faite aux risques et périls des parties contractantes, avant les décisions de la Commission CEE qui sont rendues avec des retards très considérables. Ainsi, de l'avis de la Cour de justice, la vie économique doit s'arrêter dans l'attente des décisions de la Commission CEE. Malheureusement, les décisions administratives ou judiciaires ne réussissent pas à arrêter la vie, mais seulement à la troubler.

La distinction entre les accords conclus avant et ceux conclus après le Règlement 17/62 n'est prévue par aucun texte. La Cour de justice a justifié cette distinction par la nécessité de sécurité juridique pour les anciens accords. La Cour considère, à juste titre, la sécurité juridique comme principe fondamental du droit, même si elle n'est pas prévue par un texte spécial.

Or, la nécessité de sécurité juridique est indispensable pour les anciens accords aussi bien que pour les nouveaux. En application des principes fondamentaux du droit, la Commission doit assurer la sécurité juridique dans tous les cas où des accords seraient considérés comme restrictifs à cause de la confusion de la doctrine communautaire, ne donnant pas aux intéressés la possibilité de décider en connaissance de cause si certaines clauses sont considérées comme visées ou non par l'article 85, paragraphe 1 du Traité. Cette sécurité devra être assurée également dans les cas où la Commission rend ses décisions dans des délais trop longs.

Il serait injuste que les parties contractantes soient punies du fait de la confusion imputable uniquement à



la doctrine communautaire en matière de concurrence ou aux retards de la Commission. Il serait, en outre, dommageable pour le développement économique des Etats membres de freiner les initiatives dans l'incertitude juridique créée par la doctrine communautaire.

La nullité rétroactive des contrats peut entraîner des retombées sur les salariés, les fournisseurs d'équipements et de fonds et sur les tiers liés à l'une des parties contractantes.

Afin de conserver la sécurité juridique dans le monde des affaires, la Commission doit avoir la faculté, en vertu de l'article 3 du Règlement 17/62, d'adapter les effets de la nullité de plein droit des accords, avec ou sans effet rétroactif, assortis éventuellement des

mesures qui n'emportent pas le trouble dans le monde des affaires, selon les circonstances de chaque cas particulier.

La Cour de justice aura certainement l'occasion d'adopter des solutions d'assouplissement de l'article 85, 2, du Traité au moyen de l'article 3 du Règlement 17/62 en conciliant la rigidité des textes avec la nécessité de sécurité juridique imposée par la vie économique.

Les amendes et les astreintes suffisent pour assurer le respect des articles 85 et 86 du Traité de Rome, ainsi qu'il résulte du préambule du Règlement CEE n° 17/62 sans porter préjudice à la vie économique par annulations rétroactives.

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

IX. — Relecture des articles 85 et 86 du traité de Rome selon l'herméneutique de la cour

Lazar FOCSANEANU

*Chargé de cours à l'Institut d'Etudes Politiques
d'Aix-en-Provence et à l'Institut des Hautes Etudes
Internationales de Paris*

A. — INTRODUCTION

1) *Objet de l'étude.* Quand un système juridique exclusivement ou principalement jurisprudentiel a duré un certain temps, il est utile de procéder à une codification synthétisant les normes qui se dégagent de la multiplicité des solutions éparses adoptées par les juges. Le but du présent article est de présenter une ébauche de codification des règles élaborées par la Cour de Luxembourg dans l'interprétation des articles 85 et 86 du Traité de Rome.

Il s'agit, selon la terminologie américaine, d'un « restatement » du droit communautaire de la concurrence, au stade atteint le 31 décembre 1974. Les arrêts rendus, en cette matière, au cours de l'année 1975, seront brièvement rappelés dans le dernier article de cette série d'études.

Ainsi qu'il résulte des développements qui suivent, les dispositions des articles 85 et 86 du Traité n'ont subi aucune modification depuis leur origine, mais se trouvent submergées par une masse de règles prétorienne, créées par la Cour, à partir de 1962. Nous essaierons de synthétiser et de systématiser ces règles.

2) *Interprétation ou herméneutique ?* L'emploi du terme « herméneutique » dans le titre de cet article ne relève pas de la recherche du mot rare ou inhabituel. Il exprime la conviction de l'auteur que, dans l'application des articles 85 et 86 du Traité, la Cour de Luxembourg s'est, plus d'une fois, éloignée des règles classiques d'interprétation, pour se laisser guider par la foi de l'intégration européenne. Tout en partageant l'idéal de l'unité européenne, l'auteur n'estime pas que celle-ci doive ou puisse être réalisée par la voie prétorienne. La réalisation de l'Europe unie pose des problèmes politiques multiples et complexes, qui relèvent de la compétence des gouvernements, responsables devant leur Parlement. Le juge, responsable devant sa seule conscience, a pour mission d'assurer l'application exacte du Traité et du droit dérivé, de manière à offrir le maximum de sécurité et le minimum de surprises juridiques aux ressortissants de la Communauté. Il n'est pas évident que la jurisprudence de Luxembourg ait toujours atteint ce but.



B. — ARTICLE 85, PARAGRAPHE 1 DU TRAITÉ

3) *Le texte du Traité.* Rappelons le libellé de l'article 85, paragraphe 1, du Traité et des titres qui le précèdent :

« CHAPITRE 1 » « LES RÈGLES DE LA CONCURRENCE »

« Section première » « Les règles applicables aux entreprises »

« ARTICLE 85 »

« 1. Sont 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, et notamment ceux qui consistent à :

« a) fixer de façon directe ou indirecte les prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions de transaction,

« b) limiter ou contrôler la production, les débouchés, le développement technique ou les investissements,

« c) répartir les marchés ou les sources d'approvisionnement,

« d) appliquer, à l'égard de partenaires commerciaux, des conditions inégales à des prestations équivalentes en leur infligeant de ce fait un désavantage dans la concurrence,

« e) subordonner la conclusion de contrats à l'acceptation par les partenaires, de prestations supplémentaires qui, par leur nature ou selon les usages commerciaux, n'ont pas de lien avec l'objet de ces contrats ».

4) *Les règles fondamentales dégagées par l'herméneutique de l'article 85, paragraphe 1.* Ces règles paraissent pouvoir être groupées sous seize rubriques, à savoir :

a) Subordination de l'article 85 aux articles 2 et 3 lettre f du traité.

b) Caractère limitatif de l'énumération « accords entre entreprises », « décisions d'associations d'entreprises » et « pratiques concertées », figurant à l'article 85, paragraphe 1.

c) Absence de distinction entre accords « horizontaux », conclus par des entreprises concu-

rentes et accords « verticaux », entre entreprises non concurrentes.

d) Inapplication de l'article 85, paragraphe 1 à certains accords et certaines pratiques concertées entre société mère et filiale.

e) Les « gentlemen's agreements » susceptibles de constituer des « accords », au sens de l'article 85, paragraphe 1.

f) Indifférence de la nature juridique de l'accord litigieux, pour l'application de l'article 85, paragraphe 1. L'interdiction d'un accord dépend uniquement de ses répercussions sur le commerce entre Etats membres et sur le jeu de la concurrence.

g) Examen de l'accord litigieux dans le contexte réel du marché où il se manifeste.

h) Examen simultané de l'ensemble des accords similaires conclus par une entreprise avec tous ses cocontractants établis dans la Communauté.

i) Sens et portée des termes « pratiques concertées ».

j) Signification de l'expression « susceptibles d'affecter le commerce entre Etats membres ».

k) Sens et portée de l'expression « 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) Application de l'article 85, paragraphe 1 en cas d'atteinte à la concurrence entre l'une des parties à l'accord litigieux et des tiers.

m) Application de l'article 85, paragraphe 1 à tous les stades du processus économique.

n) Violation de l'article 85, paragraphe 1 par l'effet conjugué d'une clause contractuelle et d'une règle de droit national.

o) Nécessité d'une influence « sensible » sur le commerce intracommunautaire et sur le jeu de la concurrence, pour l'application de l'article 85, paragraphe 1.

p) Délimitation du « marché des produits en cause » ou du « marché à prendre en considération ».

5) *Subordination de l'article 85 aux articles 2 et 3 lettre f du Traité.* Selon l'herméneutique de la Cour, les articles 85 et 86 ne font qu'explicitier et mettre en œuvre les objectifs énoncés aux articles 2 et 3 lettre f du Traité. En conséquence, ils doivent être interprétés et appliqués à la lumière de ces derniers textes.

Déjà, dans l'arrêt du 13 juillet 1966, affaire 32-65, Gouvernement de la République italienne c. Conseil de la C.E.E. et Commission de la C.E.E., (Rec. XII, 1966, p. 589), la Cour avait posé le principe de la

subordination de l'article 85 aux articles 2 et 3 du Traité :

« attendu que, fixant les règles de concurrence applicables aux entreprises dans la 3^e partie du traité consacré à la « politique de la Communauté » l'article 85 tend à mettre en œuvre les moyens d' « action de la Communauté », indiqués à l'article 3, notamment « l'établissement d'un régime assurant que la concurrence n'est pas faussée » et ce, afin de parvenir à « l'établissement d'un Marché commun » qui constitue l'un des objectifs fondamentaux fixés à l'article 2 » ;

Dans l'arrêt du 21 février 1973, affaire 6-72, Europemballage Corporation et Continental Can Company c. Commission des Communautés européennes (Rec. 1973, p. 246), la Cour déclare :

« attendu qu'en vue de respecter les principes et d'atteindre les objectifs énoncés aux articles 2 et 3 du Traité, les articles 85 à 90 ont prévu des règles générales applicables aux entreprises » ;

L'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, pp. 253 et 255) précise la même subordination, dans des termes plus précis :

« qu'un tel comportement étant contraire aux objectifs énoncés à l'article 3, lettre f, du Traité, explicités par les articles 85 et 86, il s'ensuit que... »

« les interdictions des articles 85 et 86 sont à interpréter et appliquer à la lumière de l'article 3, lettre f du Traité, prévoyant que l'action de la Communauté comporte l'établissement d'un régime assurant que la concurrence n'est pas faussée dans le Marché commun et de l'article 2 du Traité qui donne pour mission à la Commission de « promouvoir le développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble du Marché commun ».

6) *Caractère limitatif de l'énumération « accords entre entreprises, décisions d'associations d'entreprises et pratiques concertées » figurant à l'article 85, paragraphe 1.* Le caractère limitatif de l'énumération, figurant à l'article 85, paragraphe 1, du Traité a été proclamé, de manière expresse, dans l'arrêt du 29 février 1968, affaire 24-67, Parke, Davis et Co. c. Probel, Reese, Beintema-Interpharm et Centrafarm, Rec. XIV, 1968, p. 109.

« que si la généralité des termes employés (à l'article 85, paragraphe 1, du Traité) marque le dessein de viser sans distinction toutes les catégories d'ententes décrites dans cette dis-

position, le caractère restrictif de celle-ci est incompatible avec toute extension de l'interdiction qu'elle édicte au-delà des trois catégories d'ententes limitativement énumérées » ;

En conséquence, la Cour précise (ibid. p. 110) que le brevet d'invention, pris en lui-même, échappe à l'interdiction édictée à l'article 85, paragraphe 1 :

« que le brevet d'invention, pris en lui-même indépendamment de toute convention dont il pourrait être l'objet, ne s'apparente à aucune de ces trois catégories, mais résulte d'un statut légal accordé par un Etat sur les produits répondant à certains critères et échappe, ainsi, aux éléments contractuels ou de concertation exigés par l'article 85, paragraphe 1 » ;

7) *Absence de distinction entre accords « horizontaux », conclus par des entreprises concurrentes et accords « verticaux », entre entreprises non concurrentes.* Cette règle a été formulée par la Cour, dès 1966. En effet, 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, p. 358), pose le principe :

« qu'il n'est fait par ledit texte (article 85, paragraphe 1) aucune différence selon que les parties se trouvent placées soit au même stade (accords dits « horizontaux »), soit à des stades différents (accords dits « verticaux » du processus économiques »).

L'arrêt du 13 juillet 1966, affaires jointes 56 et 58-64, Etablissements Consten S.A.R.L. et Grundig-Verkaufs GmbH c. Commission de la C.E.E. (Rec. XII, 1966, pp. 492-493), déclare :

« que l'article 85, se référant de façon générale à tous les accords qui faussent la concurrence à l'intérieur du Marché commun, n'établit aucune distinction entre ces accords, selon qu'ils sont passés entre opérateurs concurrents au même stade ou entre opérateurs non concurrents situés à des stades différents » ;

Le principe ci-dessus énoncé est repris, dans des termes presque identiques, à l'arrêt rendu, le même jour du 13 juillet 1966, affaire 32-65, Gouvernement de la République italienne, c. Conseil de la C.E.E. et Commission de la C.E.E., Rec. XII, 1966, p. 591 :

« qu'aucun de ces textes (article 85 et article 86 du Traité) n'établit de distinction entre opérateurs concurrents au même stade ou entre opérateurs non concurrents situés à des stades différents » ;

8) *Inapplication de l'article 85, paragraphe 1, à certains accords et à certaines pratiques concertées entre société mère et filiale.* L'inapplication de l'article 85, paragraphe 1, à certains accords entre société mère et filiale a été proclamée par la Cour



dans six arrêts, rendus depuis la fin de l'année 1971.

Dans l'arrêt du 25 novembre 1971, affaire 22-71, Béguein-Import Co. c. S.A.G.L. Import Export, (Rec. XVII, 1971, p. 959), la Cour a formulé les attendus suivants :

« attendu que l'article 85, paragraphe 1, interdit les ententes lorsqu'elles ont pour objet ou pour effet d'entraver la concurrence » ;

« que, s'agissant d'un contrat de concession de vente exclusive, cette condition fait défaut lorsque pareille concession est en fait partiellement transférée d'une société mère à une filiale qui, bien qu'ayant une personnalité juridique distincte, ne jouit d'aucune autonomie économique » ;

Le même principe se trouve formulé en termes plus clairs et plus directs dans l'arrêt du 14 juillet 1972, affaire 48-69, Imperial Chemical Industries Ltd., (Rec. XVIII, 1972, p. 666) :

« que, lorsque la filiale ne jouit pas d'une autonomie réelle dans la détermination de sa ligne d'action sur le marché, les interdictions édictées par l'article 85, paragraphe 1, peuvent être considérées comme inapplicables dans les rapports entre elle et la société mère, avec laquelle elle forme une unité économique » ;

Des attendus identiques se trouvent dans deux autres arrêts rendus par la Cour, le même jour du 14 juillet 1972, concernant les affaires 52-69, J.R. Geigy AG c. Commission des Communautés européennes, (Rec. XVIII, 1972, p. 839) et 53-69, Sandoz AG c. Commission des Communautés européennes, Rec. XVIII, 1972, p. 849.

Enfin, la règle de l'inapplication de l'article 85, paragraphe 1, à certains accords entre sociétés mères et filiales a été énoncée avec précision dans deux arrêts du 31 octobre 1974, affaires 15-74 et 16-74, Centrafarm BV et Adriaan et Peijper c. Sterling Drug et Centrafarm BV et Adriaan de Peijper c. Winthrop, (Rec. 1974, pp. 1167 et 1199-1200). Dans ces deux arrêts, la Cour a posé le principe que :

« L'article 85 du Traité ne vise pas des accords ou pratiques concertées entre des entreprises appartenant au même groupe en tant que société mère et filiale, si les entreprises forment une unité économique à l'intérieur de laquelle la filiale ne jouit pas d'une autonomie réelle dans la détermination de sa ligne d'action sur le marché, et si ces accords ou pratiques ont pour but une répartition interne des tâches entre les entreprises » ;

9) Les gentlemen's agreements susceptibles de constituer des « accords », au sens de l'article 85, paragraphe 1. Dans les trois arrêts rendus le 15

juillet 1970, au sujet du cartel de la quinine, la Cour paraît avoir entendu statuer que les gentlemen's agreements relèvent de l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1, dans les mêmes conditions que les « accords ». Toutefois, une certaine incertitude subsiste à cet égard, du fait que les arrêts susmentionnés font état d'un lien qui existait entre le gentlemen's agreement litigieux et une « convention d'exportation » qui, elle, constituait indiscutablement un « accord ». Il s'agit des arrêts rendus dans les affaires 41-69, ACF Chemiefarma NV c. Commission des Communautés européennes, (Rec. XVI, 1970, p. 661) ; 44-69, Buchler & Co c. Commission des Communautés européennes, (Rec. XVI, 1970 p. 733) et 45-69, Boehringer Mannheim GmbH c. Commission des Communautés européennes (Rec. XVI, 1970, p. 769). Sur le problème du gentlemen's agreement, ces arrêts formulent des attendus identiques, dont le libellé est le suivant :

« attendu que le gentlemen's agreement dont l'existence jusqu'à fin octobre 1972 est reconnue par la requérante, avait pour objet de restreindre la concurrence dans le Marché commun ;

« que les parties à la convention d'exportation s'étaient mutuellement déclarées disposées à se conformer au gentlemen's agreement et admettent s'y être conformées jusqu'à la fin d'octobre 1962 » ;

« que ce document constitue ainsi la fidèle expression de la volonté commune des membres de l'entente sur leur comportement dans le Marché commun » ;

« qu'en outre, il contenait une clause selon laquelle la violation du gentlemen's agreement constituerait ipso facto une violation de la convention d'exportation » ;

« que, dans ces conditions, il convient de tenir compte de ce lien pour qualifier le gentlemen's agreement à l'égard des catégories d'actes interdits par l'article 85, paragraphe 1 ».

10) Indifférence de la nature juridique de l'accord litigieux pour l'application de l'article 85, paragraphe 1. L'interdiction d'un accord dépend uniquement de ses répercussions sur le commerce entre Etats membres et sur le jeu de la concurrence. Cette règle a été proclamée par la Cour dans 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, p. 358), qui déclare :

« Attendu que, pour être interdit comme incompatible avec le Marché commun en vertu de l'article 85, paragraphe 1, du Traité, un accord entre entreprises doit remplir diverses conditions dépendant moins de sa nature juridique que de ses rapports d'une part avec le

« commerce entre les Etats membres », d'autre part avec le « jeu de la concurrence » ;

« que ledit texte, reposant sur une appréciation des répercussions de l'accord sous deux aspects relevant d'une évaluation économique, ne saurait donc être interprété comme instituant quelque préjugé que ce soit à l'encontre d'une catégorie d'accords déterminée par sa nature juridique » ;

En conséquence,

« Les contrats assortis d'une clause « concédant un droit exclusif de vente » ne réunissent pas, par leur seule nature, les éléments constitutifs de l'incompatibilité avec le Marché commun, prévus à l'article 85, paragraphe 1, du Traité » ;

Le même principe a été réaffirmé dans l'arrêt du 12 décembre 1967, affaire 23-67, S.A. Brasserie de Haecht c. Consorts Wilkin Janssen, (Rec. XIII, 1967, pp. 538-539). Statuant à titre préjudiciel, sur la question qui lui a été soumise par le Tribunal de Commerce de Liège, la Cour européenne a dit pour droit :

« Les conventions par lesquelles une entreprise s'engage à ne se fournir que dans une entreprise à l'exclusion de toute autre ne réunissent pas, par leur seule nature, les éléments constitutifs de l'incompatibilité avec le Marché commun, prévus à l'article 85, paragraphe 1, du Traité. Elles peuvent cependant les réunir lorsque, soit isolément, soit simultanément avec d'autres, dans le contexte économique et juridique dans lequel elles sont intervenues et sur la base d'un ensemble d'éléments objectifs de droit ou de fait, elles sont susceptibles d'affecter le commerce entre Etats membres et ont, soit pour objet, soit pour effet, d'empêcher de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence » ;

11) Examen de l'accord litigieux dans le contexte réel du marché où il se manifeste. La nature juridique d'un accord n'étant pas déterminante pour l'application de l'article 85, paragraphe 1, cette dernière dépend du contexte économique et juridique au sein duquel l'accord se place. Il s'agit là d'un principe que la Cour a proclamé et réaffirmé, à maintes reprises.

L'arrêt précité du 30 juin 1966, affaire 56-65, Société Technique Minière (L.T.M.) c. Maschinenbau Ulm GmbH (M.B.U.), (Rec. XII, 1966, p. 360), précise :

« que, dès lors, pour apprécier si un contrat assorti d'un clause « 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 ou d'importations parallèles ».

Dans l'arrêt du 12 décembre 1967, affaire 23-67, S.A. Brasserie de Haecht c. Consorts Wilkin-Janssen, Rec. XIII, 1967, p. 537, la Cour déclare :

« ... qu'en frappant les accords, décisions et pratiques en raison, non seulement de leur objet, mais aussi de leurs effets au regard de la concurrence, l'article 85, paragraphe 1, implique la nécessité d'observer ces effets dans le cadre où ils se produisent, c'est-à-dire dans le contexte économique et juridique au sein duquel ces accords, décisions ou pratiques se situent et où ils peuvent concourir, avec d'autres, à un effet cumulatif sur le jeu de la concurrence » ;

« qu'il serait vain, en effet, de viser un accord, une décision ou une pratique en raison de leurs effets, si ceux-ci devaient être séparés du marché où ils se manifestent et ne pouvaient être examinés que détachés du faisceau d'effets, convergents ou non, au milieu duquel ils se produisent » ;

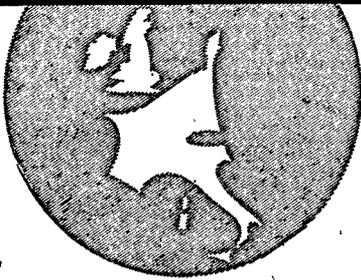
« que, pour apprécier si elle est frappée par l'article 85, paragraphe 1, une convention ne peut donc être isolée de ce contexte, c'est-à-dire des circonstances de fait ou de droit ayant pour conséquence qu'elle a pour effet d'empêcher, restreindre ou fausser le jeu de la concurrence » ;

Dans le même sens, mais de manière plus succincte, l'arrêt du 9 juillet 1969, affaire 5-69, Franz Völk c. S.P.R.L. Ets Vervaecke, (Rec. XV, 1969, p. 302), déclare :

« que ces conditions (affecter le commerce entre Etats membres et le jeu de la concurrence) doivent être entendues par référence au cadre réel où se place l'accord » ;

Un attendu identique se trouve dans l'arrêt du 6 mai 1971, affaire 1-71, Société anonyme Cadillac c. Firma Höss, Maschinenbau KG, (Rec. XVII, 1971, p. 356).

L'arrêt du 25 novembre 1971, affaire 22-71, Béguelin Import Co. c. S.A.G.L. Import Export, (Rec. XVII, 1971, p. 959), réitère les principes ci-dessus exposés :



« Attendu que, pour être incompatible avec le Marché commun et interdit aux termes de l'article 85, un accord doit être « susceptible d'affecter le commerce entre Etats membres » et avoir « pour objet ou pour effet » de porter atteinte au « jeu de la concurrence à l'intérieur du Marché commun ».

« 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 par le même producteur avec des concessionnaires établis dans d'autres Etats membres ».

« 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 » ;

« que pour juger si tel est le cas, ces éléments doivent être placés dans le cadre réel où ils se produiraient à défaut de l'accord litigieux » ;

« que, dès lors, pour apprécier si un contrat assorti d'une clause concédant un droit exclusif de vente est justiciable de cet article, 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 ou d'importations parallèles ».

Enfin, dans l'arrêt Procureur du Roi c. Benoît et Gustave Dassonville, affaire 8-74, (Rec. 1974, p. 853), la Cour réitère la nécessité de prendre en considération le contexte dans lequel l'accord se situe :

« ...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... ».

« 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 » ;

12) Examen simultané de l'ensemble des accords similaires conclus par l'entreprise avec tous ses cocontractants établis dans la Communauté. La nécessité de prendre en considération l'ensemble du réseau de contrats parallèles dans lequel s'insère l'accord litigieux est envisagée par la Cour comme l'un des aspects particuliers du principe selon lequel les accords doivent être appréciés dans le contexte économique et juridique dans lequel ils se manifestent.

La règle de l'examen simultané des accords parallèles a été proclamée par la Cour dans toute une série d'arrêts, s'échelonnant depuis juin 1966, jusqu'à la fin de l'année 1974. Les passages pertinents de ces arrêts ont été reproduits dans le troisième article de cette série d'études (voir la Revue du Marché Commun, n° 186, juin 1975, pp. 273-274).

13) Sens et portée des termes « pratiques concertées ». La délimitation conceptuelle des « pratiques concertées » visées à l'article 85, paragraphe 1, du Traité, a été faite par la Cour dans les neuf arrêts « Matières colorantes », rendus le 14 juillet 1972. Comme ces derniers ont formé l'objet d'une analyse détaillée dans le septième article de cette série d'études (voir la Revue du Marché Commun, n° 189, octobre 1975, pp. 463 à 479), il suffira de rappeler ici les éléments essentiels de la définition retenue par la Cour (Rec. XVII, 1972, pp. 657-658) :

« Attendu que si l'article 85 distingue la notion de « pratique concertée » de celle « d'accords entre entreprises » ou de « décisions d'associations d'entreprises », c'est dans le dessein d'appréhender sous les interdictions de cet article une forme de coordination entre entreprises qui, sans avoir été poussée jusqu'à la conclusion d'une convention proprement dite, substitue sciemment une coopération pratique entre elles aux risques de la concurrence » ;

« que par sa nature même, la pratique concertée ne réunit donc pas tous les éléments d'un accord, mais peut notamment résulter d'une coordination qui s'extériorise par le comportement des participants » ;

« que si un parallélisme de comportement ne peut être à lui seul identifié à une pratique concertée, il est cependant susceptible d'en constituer un indice sérieux, lorsqu'il aboutit à des conditions de concurrence qui ne correspondent pas aux conditions de concurrence normales du marché, compte tenu de la nature

des produits, de l'importance et du nombre des entreprises et du volume dudit marché » ;

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

Rappelons que, tout en approuvant l'essentiel des éléments de la définition précitée, nous avons formulé quelques critiques concernant la manière dont ces éléments ont été mis en œuvre, en proposant une définition des « pratiques concertées » qui nous semble plus cohérente (voir la Revue du Marché Commun, n° 189, octobre 1975, pp. 478-479).

14) *Signification de l'expression « susceptibles d'affecter le commerce entre Etats membres »*. La Cour européenne a interprété l'expression « susceptibles d'affecter le commerce entre Etats membres » dans une série d'arrêts, caractérisés par un certain flottement dans les conceptions juridiques et une absence de fermeté doctrinale.

a) Le libellé le plus clair et concentré de la jurisprudence se trouve dans les arrêts des 9 juillet 1969 (affaire 5-69, Franz Völk S.P.R.L. c. Ets J. Vervaecke (Rec. XV, 1969, p. 302) et 6 mai 1971 (affaire 1-71, Société anonyme Cadillon c. Firma Höss Maschinenbau KG (Rec. XVII, 1971, p. 356). L'arrêt Völk c. Vervaecke, du 9 juillet 1969, déclare :

« attendu que, pour être susceptible d'affecter le commerce entre Etats membres, l'accord doit, sur la base d'un ensemble d'éléments objectifs, de droit ou de fait, permettre d'envisager avec un degré de probabilité suffisant qu'il puisse exercer une influence directe ou indirecte, actuelle ou potentielle sur les courants d'échanges entre Etats membres dans un sens qui pourrait nuire à la réalisation des objectifs d'un marché unique entre Etats ».

Une formule identique est reprise à l'arrêt Cadillon c. Höss, du 6 mai 1971.

b) Cependant, un énoncé plus long, comportant des éléments supplémentaires, figurait déjà dans 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, p. 359) :

« Attendu que cet accord doit être, en outre, « susceptible d'affecter le commerce entre Etats membres » ;

« que cette disposition, éclairée par la précision liminaire de l'article 85, visant les accords en tant qu'ils sont « incompatibles avec le Marché commun », tend à fixer le champ d'ap-

plication de l'interdiction par l'exigence d'une condition prévisionnelle, reposant sur la possibilité d'une entrave à la réalisation d'un marché unique entre les Etats membres » ;

« que pour remplir cette condition, l'accord dont il s'agit doit, sur la base d'un ensemble d'éléments objectifs de droit ou de fait, permettre d'envisager avec un degré de probabilité suffisant qu'il puisse exercer une influence directe ou indirecte, actuelle ou potentielle, sur les courants d'échanges entre Etats membres » ;

« que, dès lors, pour rechercher si un contrat, assorti d'une clause « concédant un droit exclusif de vente », relève du champ d'application de l'article 85, il convient de savoir s'il est en mesure notamment de cloisonner le marché de certains produits entre Etats membres et de rendre ainsi plus difficile l'interpénétration économique voulue par le Traité ».

c) *Le cloisonnement du marché et l'obstacle à l'interpénétration économique* sont ensuite soulignés dans la définition énoncée à l'arrêt du 12 décembre 1967 (affaire 23-67, S.A. Brasserie de Haecht c. Consorts Wilkin Janssen (Rec. XIII, 1967, pp. 357-358), dont la première partie du libellé ne s'écarte que sur des points de détail de celui de l'arrêt Société Technique Minière c. Maschinenbau Ulm, précité :

« attendu, enfin, que c'est seulement dans la mesure où les accords, décisions ou pratiques peuvent affecter le commerce entre Etats membres que l'altération du jeu de la concurrence relève des prohibitions communautaires » ;

« que, pour remplir cette condition, l'accord, la décision ou la pratique doit, sur la base d'un ensemble d'éléments objectifs, de droit ou de fait, permettre d'envisager qu'il est en mesure d'exercer éventuellement une influence directe ou indirecte sur les courants d'échanges entre Etats membres, de contribuer au cloisonnement du marché et de rendre plus difficile l'interpénétration économique voulue par le Traité ».

Cependant, l'arrêt Brasserie Haecht ajoute :

« que, pour l'appréciation de cet élément, l'accord, la décision ou la pratique ne peut donc pas non plus être séparé de tous autres au milieu desquels il est inséré » ;

« attendu que l'existence de contrats similaires est une circonstance qui, avec d'autres, peut former un ensemble constitutif du contexte économique et juridique dans lequel le contrat doit être apprécié » ;

« que si cette situation doit donc être prise en considération, elle ne saurait cependant



être à elle seule considérée comme déterminante » ;

« qu'il ne s'agit là, en effet, que d'un élément parmi d'autres pour savoir si, par le moyen d'une éventuelle altération du jeu de la concurrence, le commerce entre Etats membres est susceptible d'être affecté ».

La comparaison du passage précité de l'arrêt Brasserie Haecht avec l'arrêt Société Technique Minière permet de relever les dissemblances suivantes :

— L'arrêt Haecht omet la référence au « degré de probabilité suffisant ».

— Est également omise la référence à l'influence « actuelle ou potentielle » sur les courants d'échanges.

— Par contre, l'arrêt introduit le mot « éventuellement », lorsqu'il se réfère à l'influence sur les courants d'échanges.

— Enfin, les mots « s'il est en mesure notamment de cloisonner le marché de certains produits », qui figurent dans l'arrêt Société Technique Minière, ont été remplacés par « contribuer au cloisonnement du marché ».

Il est permis de se demander si les changements de libellé ci-dessus mentionnés marquent un revirement de jurisprudence ou s'il s'agit de simples variantes stylistiques, sans conséquences juridiques. La deuxième hypothèse paraît certaine, car les arrêts Völk et Cadillon, rendus ultérieurement, les 9 juillet 1969 et 6 mai 1971, respectivement, reprennent les formules de l'arrêt Société Technique Minière, sauf celles concernant le cloisonnement du marché, qui ont été remplacées par l'expression plus compréhensive « nuire à la réalisation d'un marché unique entre Etats ».

Par contre, les derniers attendus précités de l'arrêt Haecht introduisent deux éléments nouveaux dans la solution du problème concernant l'influence de l'accord litigieux sur le commerce entre Etats membres.

Le premier de ces éléments exige la prise en considération de l'ensemble des contrats similaires dans lequel l'accord litigieux se trouve inséré, pour décider si cet ensemble est susceptible d'affecter le commerce intracommunautaire.

La deuxième innovation consiste à voir un rapport de cause à effet entre l'altération du jeu de la concurrence, d'une part, et l'influence sur le commerce intracommunautaire, d'autre part. Il ne s'agit donc pas de deux exigences indépendantes, conditionnant l'application de l'article 85, paragraphe 1, car les restrictions apportées au jeu de la concurrence ne constitueraient qu'un moyen d'affecter le commerce entre Etats membres.

C'est probablement la prise de conscience du lien existant entre l'altération du jeu de la concurrence et l'influence sur le commerce entre Etats membres qui a déterminé les juges de Luxembourg à considérer les deux exigences susmentionnées comme formant un tout. Cette manière de voir se manifeste notamment dans les sept arrêts indiqués ci-après, dans lesquels le critère essentiel pour l'application de l'article 85, paragraphe 1, est le *cloisonnement ou le fractionnement des marchés et l'entrave à l'interpénétration économique*.

d) L'arrêt du 8 juin 1971, affaire 78-70, Deutsche Gramophon Gesellschaft mbH c. Metro-SB-Grossmärkte GmbH & Co KG (Rec. XVII, 1971, p. 499), offre un premier exemple d'interprétation globale des deux exigences de l'article 85, paragraphe 1 :

« attendu qu'aux termes de l'article 85, paragraphe 1, du Traité, « sont 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 » ;

« que l'exercice du droit exclusif visé par la question pourrait tomber sous la prohibition énoncée par cette disposition, chaque fois qu'il apparaîtrait comme étant l'objet, le moyen ou la conséquence d'une entente qui, en interdisant les importations en provenance d'autres Etats membres de produits licitement mis en commerce dans ces Etats, aurait pour effet de cloisonner le marché » ;

e) L'arrêt du 17 octobre 1972, affaire 8-72, Vereeniging van Cementhandelaren c. Commission des Communautés européennes (Rec. XVIII, 1972, p. 992) est également centré sur l'interdiction des *cloisonnements de caractère national* :

« 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 Etats membres* ».

f) Les arrêts du 14 juillet 1972, affaires 48-69, Imperial Chemical Industries Ltd c. Commission des Communautés européennes (Rec. XVIII, 1972, p. 664-665) ; 51-69, Farbenfabrik Bayer AG c. Commission des Communautés européennes (Rec. XVIII, 1972, p. 783) ; 52-69, J. R. Geigy AG c. Commission des Communautés européennes (Rec. XVIII, 1972, p. 838) ; 53-69, Sandoz AG c. Commission des Communautés européennes (Rec. XVIII, 1972, p. 849) et 56-69, Farbwerke Hoechst c. Commission des Communautés européennes (Rec. XVIII, 1972, p. 930). Dans ces cinq affaires « *Matières colorantes* », les requérantes avaient soutenu « *que les hausses de prix uniformes n'étaient pas susceptibles d'affecter le commerce entre les Etats membres, dès lors que, malgré les différences sensibles existant entre les prix pratiqués dans les différents Etats, les consommateurs ont toujours préféré effectuer leurs achats de colorants dans leur propre pays* » ;

La Cour a jugé que ce moyen des requérantes n'était pas fondé :

« *attendu qu'il ressort toutefois de ce qui précède que les pratiques concertées, en visant le maintien du fractionnement du marché, étaient susceptibles d'affecter les conditions dans lesquelles se déroule le commerce des produits en question entre les Etats membres* » ;

« *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* » ;

g) Dans l'arrêt Béguelin, du 25 novembre 1971, cité ci-dessus (voir n° 11 supra), la Cour européenne a jugé que le fait, par l'une des entreprises participant à l'accord, d'être située dans un pays tiers, n'exclut pas la possibilité pour l'accord d'affecter le commerce entre Etats membres :

« *attendu que pour être incompatible avec le Marché commun et interdit aux termes de l'article 85, un accord doit être « susceptible d'affecter le commerce entre Etats membres » et avoir « pour objet ou pour effet de porter atteinte au jeu de la concurrence à l'intérieur du Marché commun » ;*

« *que le fait par l'une des entreprises participant à l'accord, d'être située dans un pays tiers ne fait pas obstacle à l'application de cette disposition, dès lors que l'accord produit ses effets sur le territoire du Marché commun* » ;

h) Nous citerons, en dernier lieu, l'arrêt du 13 juillet 1966, affaires jointes 56 et 58-64, Etablissements Consten S.A.R.L. et Grundig-Verkaufs GmbH c. Commission de la C.E.E. (Rec. XII, 1966, p. 495), qui se distingue du reste de la jurisprudence, car il considère le fait d'affecter le commerce entre Etats membres comme une *limitation à la liberté du commerce interétatique* :

« *que c'est, en effet, dans la mesure où l'accord peut affecter le commerce entre Etats membres que l'altération de la concurrence provoquée par cet accord relève des prohibitions de droit communautaire de l'article 85, alors qu'au cas contraire elle y échappe* » ;

« *qu'à cet égard, il importe notamment de savoir si l'accord est susceptible de mettre en cause, soit de manière directe ou indirecte, soit actuellement ou potentiellement, la liberté du commerce entre Etats membres dans un sens qui pourrait nuire à la réalisation d'un marché unique entre Etats* » ;

« *qu'ainsi, la circonstance qu'un accord favorise une augmentation, même considérable, du volume du commerce entre Etats, ne suffit pas à exclure que cet accord puisse « affecter » ce commerce dans le sens précisé ci-dessus* » ;

« *qu'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* » ;

« *que ces limitations de la liberté du commerce, ainsi que celles pouvant découler pour les tiers du dépôt en France par Consten de la marque Gint, que Grundig appose sur tous ses produits, suffisent à remplir la condition dont il s'agit* » ;

i) *Conclusions.* Il résulte des explications et des citations qui précèdent que, dans l'interprétation de l'expression « susceptibles d'affecter le commerce entre Etats membres », la Cour a adopté des positions pluralistes et fluctuantes. En esquissant trois définitions différentes, elle n'a pas apporté aux entreprises de la Communauté la précision et la sécurité juridiques auxquelles elles aspirent.

Les trois définitions formulées par la Cour peuvent être résumées comme suit :



1°) Est susceptible d'affecter le commerce entre Etats membres l'accord permettant d'envisager avec un degré de probabilité suffisant qu'il puisse exercer une influence directe ou indirecte, actuelle ou potentielle, sur les courants d'échanges entre Etats membres, dans un sens qui pourrait nuire à la réalisation des objectifs d'un marché unique entre Etats (arrêts Völk et Cadillon).

2°) Est susceptible d'affecter le commerce entre Etats membres l'accord qui est en mesure de cloisonner les marchés nationaux de certains produits et de rendre plus difficile l'interpénétration économique voulue par le Traité (arrêts Société Technique Minière, Brasserie Haecht, Deutsche Gramophon, Vereeniging van Cementhandelaren, Matières colorantes).

3°) Est susceptible d'affecter le commerce entre Etats membres l'accord qui limite, de manière directe ou indirecte, actuelle ou potentielle, la liberté du commerce entre Etats membres, dans un sens qui pourrait nuire à la réalisation d'un marché unique entre Etats (arrêt Grundig).

15) Sens et portée de l'expression « 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 ». Le membre de phrase ci-dessus reproduit de l'article 85 fait preuve d'une grave maladresse rédactionnelle. Pris dans son sens littéral, il paraîtrait réprimer toutes les altérations du jeu de la concurrence, sans tenir aucun compte de la bonne foi des auteurs de l'acte litigieux, de l'absence de toute faute de leur part ou de l'imprévisibilité des effets incriminés. La répression édictée à l'article 85 deviendrait ainsi une pure question de hasard, dont l'amoralisme serait intolérable (Voir L. Focsaneanu « Pour objet ou pour effet », in Revue du Marché Commun, n° 97, décembre 1966, pp. 862-870). Par ailleurs, l'expression citée ci-dessus ne précise pas la portée des mots « jeu de la concurrence ». De quelle concurrence s'agit-il ? De la concurrence en général, *in abstracto*, de la concurrence sur le marché des produits formant l'objet du contrat, ou encore de la concurrence sur un marché incluant ces produits ainsi que les produits similaires ou substituables ?

Il n'est pas étonnant que l'interprétation de la Cour européenne ait trébuché devant un texte aussi mal rédigé. Afin de dégager les conclusions de cette interprétation, il convient de la suivre dans son cheminement fluctuant.

a) Les rapports entre l'« objet » et l'« effet » de l'acte litigieux. La Cour a commencé par poser le principe de la nocivité de l'objet de l'accord et la nocivité de son effet sont des éléments alternatifs et non cumulatifs de l'interdiction édictée à l'arti-

cle 85 paragraphe 1. Ces éléments doivent être examinés séparément.

Dans l'arrêt du 30 juin 1966, affaire 56-65, Société Technique Minière c. Maschinenbau Ulm (Rec. XII, 1966, pp. 359-362), la Cour déclare :

« attendu enfin que, pour être frappé par l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1, l'accord litigieux doit avoir « pour objet, ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du Marché commun » ;

« 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 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 ».

Le raisonnement des attendus est exprimé en termes similaires dans le dispositif de l'arrêt :

3°) « 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 ».

« 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 ».

Après avoir séparé l'examen de la nocivité de l'objet de celui de la nocivité des effets de l'accord, la Cour proclame, dans les attendus et dans le dispositif précités, qu'il convient de donner la priorité à l'examen de l'objet. Les effets de l'accord ne seront examinés qu'au cas où l'analyse de ses clauses « ne révélerait pas un degré suffisant de nocivité à l'égard de la concurrence ».

La priorité de l'examen de l'objet rend inutile l'examen des effets de l'accord, au cas où l'objet, considéré en lui-même, révélerait un degré suffisant de nocivité. C'est ce que la Cour a décidé, dans

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, 1966, p. 496) :

« attendu par ailleurs qu'aux fins de l'application de l'article 85, paragraphe 1, la prise en considération 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 » ;

La distinction entre objet et effets nocifs au jeu de la concurrence et la priorité accordée à l'examen de l'objet, proclamées dans les deux arrêts précités de 1966, n'ont plus été réaffirmées dans la jurisprudence ultérieure de la Cour, qui s'est référée *globalement* à l'objet et aux effets de l'accord litigieux. Les arrêts suivants constituent des exemples de cette manière de voir globale.

1°) Arrêt du 12 décembre 1967, affaire 23-67, S.A. Brasserie de Haecht c. Consorts Wilkin Janssen, Rec. XIII, 1967, pp. 538-539 :

« Les conventions par laquelle une entreprise s'engage à ne se fournir que dans une entreprise à l'exclusion de toute autre ne réunissent pas, par leur seule nature, les éléments constitutifs de l'incompatibilité avec le Marché commun, prévus à l'article 85, paragraphe 1, du Traité. Elles peuvent cependant les réunir lorsque, soit isolément, soit simultanément avec d'autres, dans le contexte économique et juridique dans lequel elles sont intervenues..., elles sont susceptibles d'affecter le commerce entre Etats membres et ont, soit pour objet, soit pour effet, d'empêcher, restreindre ou fausser le jeu de la concurrence ».

2°) Arrêt du 9 juillet 1969, affaire 5-69, Franz Volk c. S.P.R.L. Ets J. Vervaecke (Rec. XV, 1969, p. 302) :

« que, pour le surplus, la prohibition de l'article 85, paragraphe 1, ne peut s'appliquer qu'à la condition que l'accord en cause ait, en outre, pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence dans le Marché commun ; que ces conditions doivent être entendues par référence au cadre réel où se place l'accord ».

3°) Arrêt du 18 février 1971, affaire 40-70, Sirena S.r.l. c. Eda S.r.l. autres (Rec. XVII, 1971, p. 83) :

« attendu que, pour qu'une entente tombe

sous le coup de l'article 85, paragraphe 1, il doit affecter de manière sensible le commerce entre Etats membres et restreindre le jeu de la concurrence à l'intérieur du Marché commun ».

4°) Arrêt du 6 mai 1971, affaire 1-71, Société anonyme Cadillon c. Firma Höss, Maschinenbau KG, (Rec. XVII, 1971, p. 356) :

« qu'en outre, la prohibition de l'article 85, paragraphe 1, ne peut s'appliquer qu'à la condition que l'accord ait pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence dans le Marché commun » ;

« que ces conditions doivent être entendues par référence au cadre réel où se situe l'accord ».

5°) Arrêt du 8 juin 1971, affaire 78-70, Deutsche Gramophon Gesellschaft mbH c. Metro-SB-Grossmärkte GmbH & Co KG (Rec. XVII, 1971, p. 499) :

« attendu qu'aux termes de l'article 85, paragraphe 1, du Traité sont incompatibles avec le Marché commun et interdits tous accords, etc. » ;

« que l'exercice du droit exclusif visé par la question *pourrait tomber sous la prohibition énoncée par cette disposition*, chaque fois qu'il apparaîtrait comme étant le moyen ou la conséquence d'une entente qui, en interdisant les importations en provenance d'autres Etats membres de produits licitement mis en commerce dans ces Etats, aurait pour effet de cloisonner le marché ».

6°) Arrêt du 25 novembre 1971, affaire 22-71, Béguélin Import Co. c. S.A.G.L. Import Export (Rec. XVII, 1971, p. 959) :

« attendu que, pour être incompatible avec le Marché commun et interdit aux termes de l'article 85, un accord doit être « susceptible d'affecter le commerce entre Etats membres » et avoir « pour objet ou pour effet » de porter atteinte au « jeu de la concurrence » à l'intérieur du Marché commun » ;

« qu'un accord d'exclusivité passé entre un producteur ressortissant à un pays tiers et un distributeur établi dans le Marché commun réunit les deux critères susindiqués 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... ».

7°) Arrêt du 11 juillet 1974, affaire 8-74, Procureur du Roi c. Benoît et Gustave Dassonville (Rec. 1974, p. 853) :



« 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 ».

La conclusion qui se dégage de l'analyse des arrêts ci-dessus examinés est, qu'après avoir, en 1966, essayé de distinguer l'objet et l'effet des accords litigieux, en donnant la priorité à l'objet, la Cour a complètement abandonné cette distinction, pour s'attacher à l'influence globale de l'accord incriminé sur la concurrence et pour rechercher si l'accord, dans son ensemble, constitue ou non un obstacle à la concurrence, dans le commerce entre Etats membres. L'expression « qui ont pour objet ou pour effet », figurant à l'article 85, paragraphe 1, perd ainsi toute signification.

b) *Synonymie des termes « empêcher », « restreindre » et « fausser » le jeu de la concurrence.* La Cour n'a jamais attribué un sens spécifique à chacun des trois termes susmentionnés et n'a jamais été requise de les définir. On doit donc considérer que les rédacteurs du Traité de Rome n'ont fait que copier le langage redondant de l'article 65 du Traité de Paris instituant la C.E.C.A. Par ailleurs, la Cour s'est parfaitement rendue compte de la synonymie des trois termes, qu'elle a remplacés par un seul mot dans plusieurs de ses arrêts.

C'est ainsi que l'arrêt *Sirena c. Eda* n'emploie que le terme « restreindre », l'arrêt *Béguelin c. Import Export* emploie les mots « porter atteinte » et l'arrêt *Procureur du Roi c. Dassonville*, le mot « entraver » la concurrence.

c) *L'objet nocif.* Dans le dispositif de l'arrêt *Société Technique Minière*, du 30 juin 1966, précité, la Cour affirmait que la nocivité de l'objet de l'accord doit résulter de ses clauses, considérées en elles-mêmes :

« 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 ».

Toutefois, ainsi que nous l'avons déjà signalé dans un précédent article (voir la *Revue du Marché Commun*, n° 191, décembre 1975, p. 589), la rédaction

très restrictive du dispositif ne semble pas traduire de manière fidèle la pensée juridique de la Cour, qui se trouve pleinement exprimée dans les attendus de l'arrêt. Ces derniers indiquent la nécessité d'aller au-delà du libellé des clauses pour tenir compte de l'ensemble du contexte économique dans lequel ce dernier doit être appliqué.

Comme les arrêts plus récents de la Cour ne semblent plus examiner séparément l'objet et l'effet de l'accord, sous l'angle de la concurrence, le problème paraît dépassé par l'évolution de la jurisprudence.

d) *L'effet nocif.* Dans plusieurs arrêts, la Cour a énoncé les indices de la nocivité des effets d'un accord sur la concurrence. Ainsi, dans l'arrêt précité *Société Technique Minière*, le dispositif déclare :

« 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 celle 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 ».

On ne manquera pas d'observer que le dispositif cité mélange, dans le désordre, des indices de nocivité de l'objet de l'accord avec les indices de nocivité de son effet sur la concurrence. Ainsi, « la rigueur des clauses constitutives de l'exclusivité », « la nature... des produits faisant l'objet de l'accord » et « le nombre des participants à l'accord » résultent manifestement des clauses de l'accord, « considérées en elles-mêmes », et peuvent être des indices d'un objet nocif, tandis que « la position du concédant et celle du concessionnaire sur le marché » et « le nombre de participants... à d'autres accords faisant partie d'un même réseau » relèvent de la nocivité éventuelle de l'effet de l'accord.

Compte tenu de l'observation susmentionnée, la rédaction des attendus de l'arrêt, qui visent, en même temps, la nocivité de l'objet et la nocivité de l'effet de l'accord, semble juridiquement préférable :

« que, dès lors, pour apprécier si un contrat assorti d'une clause « 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 ».

Des attendus analogues se trouvent formulés dans l'arrêt Béguelin Import Co, du 25 novembre 1971, précité.

e) « *Le jeu de la concurrence* ». La signification des mots « le jeu de la concurrence » figurant à l'article 85, paragraphe 1, du Traité, a été précisée dans l'arrêt précité Société Technique Minière, du 30 juin 1966 :

« 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 ».

Une formule très voisine se trouve dans l'arrêt Béguelin, précité, du 25 novembre 1971 :

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

« que, pour juger si tel est le cas, ces éléments doivent être placés dans le cadre réel où ils se produiraient à défaut de l'accord litigieux ».

Quant à la détermination qualitative, quantitative et géographique du marché sur lequel se manifeste « le jeu de la concurrence », elle a été longuement examinée au huitième article de la présente série d'études (voir la Revue du Marché Commun, n° 191, décembre 1975, pp. 581-599).

f) *Conclusions*. Compte tenu des développements jurisprudentiels ci-dessus indiqués, le membre de phrase :

« 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 », figurant à l'article 85, paragraphe 1, du Traité, paraît devoir être relu comme suit :

« qui entravent, de manière sensible, le jeu de la concurrence à l'intérieur du Marché commun, dans le cadre réel où la concurrence se produirait à défaut de l'accord, de la décision ou de la pratique litigieux ».

16) *Application de l'article 85, paragraphe 1, aux entraves à la concurrence entre l'une des parties à l'accord litigieux et les tiers*. Dans l'arrêt du 13 juillet 1966, affaires jointes 56 et 58-64, Etablissements

Consten S.A.R.L. et Grundig Verkaufs G.m.b.H. (Rec. XII, 1966, p. 493), la Cour a statué :

« que la concurrence peut être faussée au sens de l'article 85, paragraphe 1, non seulement par des accords qui la limitent entre les parties, mais également par des accords qui empêchent ou restreignent la concurrence qui pourrait s'exercer entre l'une d'elles et les tiers ».

Un attendu presque identique se trouve dans l'arrêt du 13 juillet 1966, affaire 32-65, Gouvernement de la République italienne c. Conseil de la C.E.E. et Commission de la C.E.E. (Rec. XII, 1966, p. 592) :

« qu'en effet, la concurrence visée à l'article 85, paragraphe 1, n'est pas seulement celle que pourraient se faire les parties à l'accord, mais aussi celle qui pourrait s'exercer entre l'une d'elles et les tiers ».

Il paraît incontestable que les motifs précités des deux arrêts continuent de guider la jurisprudence de la Cour, notamment en matière de contrats d'exclusivité, malgré le fait que la règle n'ait pas été réaffirmée de manière expresse depuis 1966.

17) *Application de l'article 85, paragraphe 1, à tous les stades du processus économique*. En ce qui concerne le domaine d'application de l'article 85, paragraphe 1, aux différentes phases du processus économique, la Cour européenne a commencé par poser le principe que l'interdiction édictée par le texte susmentionné s'applique entre entreprises placées, soit au même stade, soit à des stades différents du processus économique.

Dans l'arrêt du 30 juin 1966, affaire 56-65, Société Technique Minière c. Maschinenbau Ulm (Rec. XII, 1966, p. 358), la Cour déclare :

« qu'il n'est fait, par ledit texte, aucune distinction selon que les parties se trouvent placées soit au même stade (accords dits « horizontaux »), soit à des stades différents (accords dits « verticaux ») du processus économique ».

La même règle est énoncée dans des termes voisins dans l'arrêt du 13 juillet 1966, affaires jointes 56 et 58-64, Etablissements Consten S.A.R.L. et Grundig Verkaufs G.m.b.H. (Rec. XII, 1966, p. 493) :

« qu'il est donc possible que, sans entraîner un abus de position dominante, un accord entre opérateurs économiques situés à des stades différents soit susceptible d'affecter le commerce entre Etats membres et simultanément ait pour but ou pour effet d'empêcher, restreindre ou fausser le jeu de la concurrence, tombant ainsi sous l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1 ».

Un attendu identique se trouve dans l'arrêt du 13 juillet 1966, affaire 32-65, Gouvernement de la



République italienne c. Conseil de la C.E.E. et Commission de la C.E.E. (Rec. XII, 1966, p. 592).

Ce dernier arrêt fait l'application du principe ci-dessus énoncé aux *rapports entre producteur et distributeur* (Rec. XII, 1966, p. 593) :

« attendu qu'un *accord entre producteur et distributeur qui tendrait à reconstituer les cloisonnements nationaux* dans le commerce entre Etats membres pourrait être de nature à contrarier les objectifs les plus fondamentaux de la Communauté » ;

« que le Traité, dont le préambule et le texte visent à supprimer les barrières entre Etats et qui, en maintes dispositions, montre de sévérité à l'égard de leur réapparition, ne pouvait permettre aux entreprises de recréer de telles barrières » ;

« que l'article 85, paragraphe 1, répond à un tel objectif, *même s'il s'agit d'accords entre entreprises situées à des stades différents du processus économique* ».

Par ailleurs, l'arrêt Consten et Grundig c. Commission de la C.E.E. pose le principe de l'application de l'article 85, paragraphe 1, à la *concurrence entre distributeurs d'une même marque*, qu'il distingue de la *concurrence entre producteurs de marques différentes* (Rec. XII, 1966, pp. 496 et 497) :

« 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 résulte 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 » ;

« qu'en raison de l'incidence considérable sur le prix de vente 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.

L'analyse des trois arrêts précités appelle les observations suivantes :

1°) Il paraît incontestable que le principe de l'application de l'article 85, paragraphe 1 à tous les stades du processus économique peut être considéré comme règle bien établie du droit communautaire de la concurrence.

2°) Il peut également être considéré comme établi que l'article 85, paragraphe 1, s'applique aux rapports entre producteur et distributeur.

3°) Enfin, il ne paraît pas faire de doute que la concurrence entre commerçants relève de l'application de l'article 85, paragraphe 1, indépendamment de la concurrence entre producteurs.

4°) Par contre, on peut se demander si la doctrine de l'arrêt Consten et Grundig concernant la concurrence entre distributeurs de la même marque continue d'être l'expression du droit positif.

Depuis 1966, la Commission, aussi bien que la Cour ont manifesté la tendance à tenir compte, non seulement du marché des produits formant l'objet du contrat, mais encore de la concurrence des produits similaires et substituables (Voir le huitième article de la présente série d'études, Revue du Marché Commun, n° 191, décembre 1975, pp. 589-599).

A la lumière de l'évolution jurisprudentielle, la réponse au problème ci-dessus posé dépendra de la question de savoir si les produits en cause peuvent être considérés comme formant un marché autonome, distinct de celui des marques concurrentes de produits similaires et substituables. A cet égard, la simple affirmation de l'arrêt de 1966 que la marque Grundig est « très répandue » ne saurait être considérée comme suffisante. La solution de l'arrêt du 13 juillet 1966 ne saurait survivre qu'à la lumière d'une analyse quantitative complète de l'ensemble du marché des appareils similaires ou substituables aux produits Grundig.

18) *Application de l'article 85, paragraphe 1, aux entraves à la concurrence résultant de la combinaison d'un droit exclusif ou de protection, reconnu par la législation nationale d'un Etat, avec un accord entre entreprises.* Dans plusieurs arrêts, la Cour européenne a statué que *l'exercice d'un droit exclusif ou de protection*, consacré par une législation nationale, était susceptible de tomber sous l'interdiction édictée à l'article 85, paragraphe 1, lorsque cet exercice, conjugué avec un accord entre entreprises, portait atteinte au jeu de la concurrence. Dans ce cas, la Cour reconnaît au droit communautaire la compétence d'interdire au titulaire l'exercice anticoncurrentiel de son droit exclusif ou de protection.

La règle ci-dessus énoncée a notamment été appliquée en matière de :

- marques (arrêts Consten-Grundig et Sirena) ;
- brevets (arrêt Parke, Davis and Co.) ;
- droits d'auteur (arrêt Deutsche Gramophon) ;
- concurrence déloyale (arrêt Béguelin Import) ;
- preuve d'authenticité d'origine (arrêt Dassonville).

Les attendus caractéristiques des arrêts concernant la juxtaposition d'un droit exclusif à un accord entre entreprises sont cités ci-après.

a) Arrêt du 13 juillet 1966, affaires jointes 56 et 58-64, Etablissements Consten S.A.R.L. et Grundig Verkaufs GmbH c. Commission de la C.E.E., (Rec. XI, 1966, pp. 499-500) :

« que si Consten, par le dépôt de la marque Gint, est titulaire à titre originaire, selon le droit français, des droits relatifs à cette marque, c'est cependant en vertu d'un accord avec Grundig qu'il a procédé à ce dépôt » ;

« que, partant, cet accord peut être frappé par l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1 » ;

« que l'injonction, contenue à l'article 3 du dispositif de la décision attaquée, de ne pas utiliser les droits nationaux relatifs à la marque aux fins d'entraver les importations parallèles, sans toucher l'attribution de ces droits, en limite l'exercice dans la mesure nécessaire à la réali-sation de l'interdiction découlant de l'article 85, paragraphe 1 » ;

« que le pouvoir de la Commission d'édicter une telle injonction, prévu à l'article 3 du Règlement du Conseil n° 17-62, est compatible avec le caractère du système communautaire de la concurrence, constitué par des règles d'efficacité immédiate et qui s'imposent directement aux individus » ;

« qu'un tel système, en raison du caractère susvisé et de sa fonction, n'admet pas l'emploi abusif des droits découlant de l'un ou de l'autre droit national des marques, pour mettre en échec l'efficacité du droit communautaire des ententes » ;

b) Arrêt du 18 février 1971, affaire 40-70, Sirena S.r.l. c. Eda S.r.l. et autres (Rec. XVII, 1971, pp. 82, 83 et 85) :

« que le droit de marque, en tant que statut légal, échappe en soi aux éléments contractuels ou de concertation envisagés par l'article 85, paragraphe 1 » ;

« que, cependant, son exercice, pourrait tomber sous le coup des prohibitions du Traité chaque fois qu'il apparaîtrait comme étant l'objet, le moyen ou la conséquence d'une entente » ;

« lorsque l'exercice du droit de marque a lieu en vertu de cessions à des exploitants dans un ou plusieurs Etats membres, il convient donc d'établir en chaque espèce si cet exercice conduit à une situation tombant sous les inter-dictions de l'article 85 » ;

« que si la juxtaposition de cessions à des exploitants différents de droits de marque nationaux protégeant un même produit, parvient à reconstituer des frontières imperméables entre les Etats membres, une telle pratique peut affecter le commerce entre Etats et altérer la concurrence dans le Marché commun » ;

« que l'article 85 est donc applicable dès lors que sont empêchées, en invoquant le droit de marque, les importations de produits originaires de différents Etats membres portant la même marque du fait que leurs titulaires ont acquis cette marque, ou le droit d'en faire usage, en vertu soit d'accords entre eux, soit d'accords conclus avec des tiers ».

Les attendus ci-dessus reproduits sont synthétisés dans le paragraphe 1 a) du dispositif de l'arrêt :

« L'article 85 du Traité est applicable dès lors que sont empêchées, en invoquant le droit de marque, les importations de produits originaires de différents Etats membres portant la même marque du fait que les titulaires ont acquis cette marque, ou le droit d'en faire usage, en vertu soit d'accords entre eux, soit d'accords conclus avec des tiers » ;

c) Arrêt du 29 février 1968, affaire 24-67, Parke, Davis and Co. c. Probel, Reese, Beintema-Inter-pharm et Centrafarm (Rev. XIV, 1968, pp. 110 et 112) :

« que le brevet d'invention, pris en lui-même indépendamment de toute convention dont il pourrait être l'objet, ne s'apparente à aucune de ces trois catégories (accords entre entreprises, décisions d'associations d'entreprises, pratiques concertées), mais résulte d'un statut légal accordé par un Etat sur les produits répondant à certains critères et échappe, ainsi, aux éléments contractuels ou de concertation exigés par l'article 85, paragraphe 1 » ;

« que, par contre, il n'est pas exclu que les dispositions de cet article puissent trouver application si l'utilisation d'un ou plusieurs brevets concertée entre entreprises, devait aboutir à créer une situation susceptible de tomber sous les notions d'accords entre entreprises, décisions d'associations d'entreprises ou pratiques concertées au sens de l'article 85, paragraphe 1 ».



Le raisonnement ci-dessus reproduit aboutit aux alinéas suivants du dispositif :

« 1^o) Les droits accordés par un Etat membre au titulaire d'un brevet d'invention ne sont pas affectés dans leur existence par les interdictions des articles 85, paragraphe 1, et 86 du Traité ».

« 2^o) L'exercice de ces droits ne saurait lui-même relever ni de l'article 85, paragraphe 1, en l'absence de tout accord, décision ou pratique concertée visés par cet article, ni de l'article 86, en l'absence de toute exploitation abusive de position dominante ».

d) Arrêt du 8 juin 1971, affaire 78-70, *Deutsche Gramophon Gesellschaft mbH c. Metro-SB-Grossmärkte GmbH & Co. KG* (Rec. XVII, 1971, p. 499) :

« que l'exercice du droit exclusif visé par la question (droit national de protection, voisin du droit d'auteur) pourrait tomber sous la prohibition énoncée par cette disposition (article 85, paragraphe 1), chaque fois qu'il apparaîtrait comme étant l'objet, le moyen ou la conséquence d'une entente qui, en interdisant les importations d'autres Etats membres de produits licitement mis en commerce dans ces Etats, aurait pour effet de cloisonner le marché » ;

e) Arrêt du 25 novembre 1971, affaire 22-71, *Béguelin Import Co c. SAGL Import Export*, (Rec. XVII, 1971, pp. 959-960) :

« attendu, plus particulièrement, qu'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 en matière de concurrence déloyale » ;

« que le concessionnaire ne peut donc se prévaloir d'une telle législation que si le prétendu caractère déloyal du comportement de ses concurrents résulte d'éléments autres que le fait par ceux-ci, d'avoir procédé à des importations parallèles ».

f) Arrêt du 11 juillet 1974, affaire 8-74, *Procureur du Roi c. Benoît et Gustave Dassonville* (Rec. 1974, pp. 852-853) :

« attendu que, par la deuxième question, il est demandé si un accord, ayant pour effet de restreindre la concurrence et d'affecter le commerce entre Etats membres lorsqu'il est combiné avec une réglementation nationale relative au certificat d'origine, est nul lorsque l'accord se borne à autoriser l'utilisation de cette régle-

mentation par l'importateur exclusif pour empêcher des importations parallèles ou ne s'y oppose pas » ;

« que, toutefois, le fait qu'un accord se borne à autoriser l'utilisation d'une telle réglementation nationale, ou ne s'y oppose pas, ne suffit pas, à lui seul, à rendre l'accord nul de plein droit ».

La critique des arrêts qui limitent ou suppriment l'exercice des droits exclusifs ou de protection consacrés par les législations nationales, au profit du droit communautaire de la concurrence, a déjà été faite dans le quatrième article de cette série d'études (voir la Revue du Marché Commun, n° 187, juillet-août 1975, pp. 343 à 365). Nous estimons que la distinction jurisprudentielle entre l'existence et l'exercice des droits subjectifs de propriété industrielle, de propriété artistique, de protection de la loyauté de la concurrence, etc., est dépourvue de fondement juridique. En empêchant l'exercice des droits subjectifs de propriété intellectuelle, la jurisprudence de la Cour a méconnu le principe fondamental inscrit à l'article 222 du Traité de Rome et a mal interprété l'article 36 du même Traité.

Se rendant, probablement, compte de la fragilité de ses thèses juridiques, la Cour a déplacé, à partir de 1974, le terrain du conflit entre le droit communautaire et les droits de propriété intellectuelle consacrés par les législations nationales. Dans les derniers arrêts de 1974, ce conflit n'est plus envisagé sous l'angle du droit communautaire de la concurrence, mais sous celui de l'élimination des restrictions quantitatives entre les Etats membres. C'est ainsi que dans l'arrêt du 3 juillet 1974 (affaire 192-73, *Van Zuylen Frères c. Hag*, Rec. 1974, p. 731), et dans les deux arrêts du 31 octobre 1974 (affaire 15-74 *Centrafarm BV et Adriaan de Peijper c. Sterling Drug Inc.*, Rec. 1974, p. 1147 et affaire *Centrafarm BV et Adriaan de Peijper c. Winthrop*, Rec. 1974, p. 1183), la Cour assimile l'exercice des droits de propriété industrielle à des « mesures d'effet équivalent » aux restrictions quantitatives à l'importation, interdites en vertu de l'article 30 du Traité. Cette prise de position qui marque la détermination de sacrifier, à tout prix, les droits de propriété intellectuelle à l'intégrisme communautaire, nous semble encore plus contestable que celle qui s'était manifestée jusqu'alors sur le terrain de la concurrence.

19) L'application de l'article 85, paragraphe 1, subordonnée à la constatation d'une influence « sensible » de l'accord litigieux sur le commerce entre Etats membres et sur le jeu de la concurrence. Dès l'arrêt du 30 juin 1966, rendu dans l'affaire *Société Technique Minière c. Maschinenbau Ulm* (affaire 56-65), la Cour européenne a exigé, pour l'application

de l'article 85, paragraphe 1, que l'accord litigieux, *considéré dans ses effets*, permette de constater « soit qu'il empêche, soit qu'il restreint ou fausse de façon sensible le jeu de la concurrence ».

Le 18 février 1971, dans l'affaire Sirena S.r.l. c. Eda S.r.l. et autres (affaire 40-70), l'exigence d'une influence sensible de l'accord a été réitérée, mais elle a été appliquée, cette fois-ci, non plus au jeu de la concurrence, mais au commerce entre Etats membres :

« 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 ».

Enfin, dans l'arrêt du 25 novembre 1971, rendu dans l'affaire Béguelin Import Co. c. SAGL Import-Export (affaire 22-71), la Cour a exigé que l'accord litigieux 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 ».

Tirant la conséquence de l'exigence d'une influence sensible sur le commerce et sur la concurrence, la Cour a écarté l'application de l'article 85, paragraphe 1, dans deux affaires où cette influence était insignifiante.

L'arrêt du 9 juillet 1969, rendu dans l'affaire Völk c. Ets Vervaecke (affaire 5-69), déclare :

« 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 ».

Dans l'arrêt du 6 mai 1971, affaire 1-71, Cadillon c. Höss, la Cour rappelle :

« 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 ».

20) *Délimitation du « marché à prendre en considération » en vue de l'application de l'article 85, paragraphe 1.* Du moment que l'accord litigieux doit être examiné dans le contexte réel du marché où il se manifeste (voir n° 11 *supra*) et que son influence sur ce marché doit être sensible (voir n° 19 *supra*) il est évident que l'application de l'ar-

ticle 85, paragraphe 1, est conditionnée par la délimitation correcte du marché à prendre en considération. Malheureusement la jurisprudence reste très incertaine en ce qui concerne cette délimitation. Les arrêts de la Cour ne permettent pas de dégager une règle unique et simple pour la détermination du « marché des produits en cause ». Leurs solutions restent étroitement liées aux circonstances concrètes des affaires (voir le huitième article de cette série d'études in Revue du Marché Commun, n° 191, décembre 1975, pp. 589-599).

C. ARTICLE 85, PARAGRAPHE 2 DU TRAITE

21) *Le texte du Traité.* Le paragraphe 2 de l'article 85 du Traité est libellé de la manière suivante :

« 2.) Les accords ou décisions interdits en vertu du présent article sont nuls de plein droit ».

22) *Les règles dégagées par la Cour européenne de l'interprétation de l'article 85, paragraphe 2.* Ces règles peuvent être formulées de la manière suivante :

a) Caractère absolu de la nullité prévue à l'article 85, paragraphe 2.

b) Limitation de la nullité prévue à l'article 85, paragraphe 2, aux seules dispositions de l'accord litigieux qui sont incompatibles avec l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1, sauf impossibilité de séparer ces dispositions de l'ensemble de l'accord.

c) Compétence concurrente de la Commission des Communautés européennes et des autorités judiciaires nationales pour constater la nullité de plein droit prévue à l'article 85, paragraphe 2.

d) Absence d'effet suspensif des notifications faites en vertu de l'article 4, paragraphe 1^{er}, du Règlement n° 17-62, en ce qui concerne les « ententes nouvelles », c'est-à-dire les accords et décisions intervenus après la mise en œuvre de l'article 85 du Traité par le Règlement n° 17-62.

e) Validité provisoire des « anciennes ententes », notifiées dans les délais, jusqu'à la date de la décision de la Commission statuant sur la notification.

f) Validité provisoire des accords dispensés de notification en vertu du Règlement n° 17-62.

g) Caractère rétroactif de la nullité prévue à l'article 85, paragraphe 2.

23) *Caractère absolu de la nullité prévue à l'article 85, paragraphe 2.* Dans le dispositif de l'arrêt du 20 novembre 1971, affaire 22-71, Béguelin Import Co. c. SAGL Import-Export, (Rec. XII, 1971, p. 963), la Cour déclare :



« La nullité prévue à l'article 85, paragraphe 2, du Traité ayant un caractère absolu, l'accord affecté n'a pas d'effet dans les rapports entre les parties et n'est pas opposable aux tiers ».

La solution adoptée par la Cour, que nous estimons juridiquement fondée, apporte un élément utile à l'interprétation de l'article 85, paragraphe 2. En effet le texte du Traité ne prévoit pas, de manière expresse, la nullité absolue des accords incompatibles avec l'article 85, paragraphe 1, mais seulement leur nullité de plein droit, sans préciser la portée de la nullité. L'arrêt du 20 novembre 1971 complète, sur ce point, le texte.

24) *Limitation de la nullité prévue à l'article 85, paragraphe 2, aux seules dispositions de l'accord litigieux qui sont incompatibles avec l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1, sauf impossibilité de séparer ces dispositions de l'ensemble de l'accord.* Le dispositif de l'arrêt du 30 juin 1966, affaire 56-65, Société Technique Minière c. Maschinenbau Ulm GmbH (Rec. XII, 1966, p. 362), énonce les règles jurisprudentielles suivantes concernant la nullité des accords litigieux :

« La nullité de plein droit prévue à l'article 85, paragraphe 2, vise toutes les dispositions contractuelles incompatibles avec l'article 85, paragraphe 1 ».

« Les conséquences de cette nullité pour tous autres éléments de l'accord ne relèvent pas du droit communautaire ».

Des précisions complémentaires concernant la nullité se trouvent dans les attendus de l'arrêt (Rec. p. 360) :

« que cette disposition (article 85, paragraphe 2), destinée à assurer le respect du Traité, ne saurait être interprétée qu'en fonction de sa finalité communautaire et doit être limitée à ce cadre » ;

« que la nullité de plein droit dont il s'agit s'applique aux seuls éléments de l'accord frappés par l'interdiction, ou à l'accord dans son ensemble si ces éléments n'apparaissent pas séparables de l'accord lui-même » ;

« qu'en conséquence toutes autres dispositions contractuelles non affectées par l'interdiction, ne relevant pas de l'application du Traité, échappent au droit communautaire ».

Les règles établies dans l'arrêt précité du 30 juin 1966, ont été réitérées par la Cour, avec des détails supplémentaires, dans les attendus de son 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, 1966, p. 498-499) :

« attendu que la nullité de plein droit édictée par l'article 85, paragraphe 2, s'applique aux seuls éléments de l'accord frappés par l'interdiction, ou à l'accord dans son ensemble si ces éléments n'apparaissent pas séparables de l'accord lui-même » ;

« qu'il appartenait donc à la Commission, ou bien de se limiter, dans le dispositif de la décision attaquée, à constater l'infraction dans les seuls éléments de l'accord frappés par l'interdiction ou bien de préciser dans les motifs les raisons pour lesquelles ces éléments ne lui apparaissaient pas séparables de l'ensemble de l'accord » ;

« qu'il résulte cependant de l'article 1 de la décision que l'infraction a été constatée à l'encontre de l'accord dans son ensemble, bien que la Commission n'ait pas motivé à suffisance de droit la nécessité de frapper de nullité l'ensemble de l'accord, dont il n'est pas établi que toutes les clauses constituaient une infraction aux dispositions de l'article 85, paragraphe 1 » ;

« que, bien au contraire, la situation, reconnue incompatible avec l'article 85, paragraphe 1, ne résulte pas de l'action conjuguée de toutes les clauses de l'accord et de l'effet global de celui-ci, mais de certaines clauses déterminées du contrat du 1^{er} avril 1957, concernant la protection territoriale absolue, et de l'accord additionnel sur la marque GINT » ;

« que l'article 1 de la décision attaquée doit donc être annulé pour autant qu'il étend, sans motifs valables, la nullité de l'article 85, paragraphe 2, à toutes les clauses de l'accord » ;

25) *Compétence concurrente de la Commission des Communautés européennes et des juridictions nationales, pour constater la nullité de plein droit prévue à l'article 85, paragraphe 2.* Il est intéressant de noter qu'aucun texte de droit communautaire n'attribue expressément à la Commission des Communautés européennes compétence pour constater la nullité des accords et décisions prévue à l'article 85, paragraphe 2.

Toutefois, comme l'article 3.1 du Règlement du Conseil n° 17-62, pris en vertu de l'article 87 du Traité, habilite la Commission à constater, sur demande ou d'office, les infractions aux articles 85 et 86 du Traité, et comme, en vertu de l'article 85, paragraphe 2, la nullité découle, de plein droit, de la constatation de l'infraction, il ne paraît pas que la compétence de la Commission pour constater la nullité ait jamais été contestée.

Cependant, la compétence de la Commission pour appliquer l'article 85, paragraphe 2, n'est pas exclusive.

En vertu de l'effet direct du texte susmentionné, les juridictions nationales des Etats membres ont également compétence pour appliquer l'article 85, paragraphe 2.

Cette compétence des juridictions nationales a été rappelée dans l'arrêt de la Cour du 6 février 1973, affaire S.A. Brasserie de Haecht c. Wilkin-Janssen (Rec. 1973, p. 86) :

« à côté de l'intervention éventuelle de la Commission en vertu des règlements et directives visés à l'article 87, les autorités judiciaires ont compétence, en vertu de l'effet direct de l'article 85, deuxième paragraphe, pour sanctionner les accords et décisions interdits par la constatation de leur nullité de plein droit ».

La compétence des tribunaux nationaux pour statuer sur les interdictions de l'article 85, dans des litiges de droit privé, a également été reconnue dans l'arrêt de la Cour du 30 janvier 1974, affaire 127-73, Belgische Radio en Televisie et Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs c. SV Sabam et NV Fonior (Rec. 1974, p. 62) dont les motifs pertinents déclarent :

« qu'il y a donc lieu d'examiner si les *juridictions nationales*, devant lesquelles les interdictions des articles 85 et 86 sont invoquées dans un litige de droit privé, doivent être considérées comme « autorités des Etats membres » ;

« attendu que la compétence de ces *juridictions pour appliquer les dispositions du droit communautaire*, notamment dans ces litiges, dérive de l'effet direct de celles-ci » ;

« que les interdictions des articles 85 (1) et 86, se prêtant par leur nature même à produire des effets directs dans les relations entre particuliers, ces articles engendrent directement des droits dans le chef des justiciables que les juridictions nationales doivent sauvegarder » ;

« que dénier compétence à celles-ci, en vertu de l'article 9 (du Règlement du Conseil n° 17-62) précité, pour assurer cette sauvegarde, serait priver les particuliers des droits qu'ils tirent du Traité lui-même ».

Si l'article 85, paragraphe 2, n'est pas visé de manière expresse dans les attendus ci-dessus reproduits, il ne peut faire aucun doute que ces derniers s'appliquent aux actions en nullité portées devant les tribunaux nationaux.

26) Absence d'effet suspensif, à l'égard de l'article 85, paragraphe 2, des notifications faites en vertu de l'article 4, paragraphe 1^{er}, du Règlement du Conseil n° 17-62, pour ce qui concerne les « ententes nouvelles ». En vertu de l'article 4, paragraphe 1^{er} du Règlement n° 17-62, les accords, décisions et pratiques concertées, visés à l'article 85, para-

graphe 1, du Traité, intervenus après l'entrée en vigueur dudit règlement, en faveur desquels les intéressés désirent obtenir l'exemption prévue à l'article 85, paragraphe 3, doivent être *notifiés* à la Commission.

Aux termes de l'article 15, paragraphe 5, a) du Règlement n° 17-62, la *notification* des « nouveaux accords, décisions et pratiques » *produit des effets suspensifs* en ce qui concerne les *amendes* prévues audit article 15, qui stipule que ces amendes « ne peuvent être infligées pour des agissements postérieurs à la notification à la Commission et antérieurs à la décision par laquelle elle accorde ou refuse l'application de l'article 85, paragraphe 3, du Traité... ».

Par contre, la notification à la Commission d'un « accord nouveau », ne produit aucun effet suspensif sur les actions en nullité introduites en vertu de l'article 85, paragraphe 2, du Traité. C'est ainsi qu'en a décidé la Cour européenne dans l'arrêt du 6 février 1973, affaire 48-72, SA Brasserie de Haecht c. Wilkin-Janssen (Rec. 1973, p. 86-87) :

« attendu, en ce qui concerne les ententes nouvelles, que le règlement (du Conseil n° 17-62), supposant que tant que la Commission ne s'est pas prononcée l'entente ne peut être mise en œuvre qu'aux risques et périls des parties, il s'ensuit que les notifications, conformément à l'article 4, paragraphe 1^{er} du Règlement n° 17, sont *dépourvues d'effet suspensif* » ;

« que si le principe de la sécurité juridique exige que, dans l'application des interdictions de l'article 85, il soit tenu compte des retards parfois considérables de la Commission dans l'exercice de ses pouvoirs, *cette circonstance ne saurait cependant dispenser le juge de faire droit aux justiciables qui invoquent la nullité de plein droit* ».

La solution adoptée par la Cour dans l'arrêt Haecht du 6 février 1973 est malencontreuse, car elle risque de créer des conflits inextricables entre les décisions de la Commission et celles des juridictions nationales. En effet, quelle sera la situation d'un accord notifié, déclaré nul de plein droit par une juridiction nationale, et en faveur duquel la Commission déciderait ultérieurement d'accorder l'exemption prévue à l'article 85, paragraphe 3 ?

Par ailleurs, l'idée de la Cour selon laquelle les intéressés qui ont notifié un accord doivent surseoir à sa mise en application, en attendant la décision de la Commission, trahit une vision bureaucratique des choses, très éloignée des besoins du monde des affaires.

La Cour a certainement senti les difficultés pratiques que sa manière de voir risquait de créer. Pour pallier ces difficultés, elle a adressé aux juges



nationaux quelques recommandations qui paraissent assez embarrassées :

« que, dans un tel cas, il appartient au juge d'apprécier, sous réserve de l'application éventuelle de l'article 177, s'il y a lieu de suspendre la procédure afin de mettre les parties en mesure d'obtenir une prise de position de la Commission, à moins qu'il ne constate soit que l'entente n'exerce pas d'effets sensibles sur le jeu de la concurrence ou sur les échanges entre les Etats membres, soit que l'incompatibilité avec l'article 85 ne peut faire de doute ».

La recommandation faite aux juges nationaux de statuer sur la base d'une évaluation sommaire des chances des intéressés d'obtenir une décision d'exemption en vertu de l'article 85, paragraphe 3, du Traité ne saurait être approuvée, car elle constitue une violation de l'article 9, paragraphe 1, du Règlement n° 17-62, qui attribue à la Commission *compétence exclusive* pour statuer en vertu de l'article 85, paragraphe 3.

Par ailleurs, l'arrêt Brasserie de Haecht, du 6 février 1973, étend la compétence des tribunaux nationaux de statuer directement et immédiatement sur les actions en nullité, aux accords nouveaux dispensés de notification en vertu de l'article 4 du Règlement n° 17-62 :

« que si ces considérations visent notamment les ententes sujettes à l'obligation de notification conformément à l'article 4 du Règlement (n° 17-62), elles s'appliquent également aux ententes dispensées de notification, cette dispense ne constituant qu'une indication non décisive que les ententes visées sont de façon générale moins nocives pour le bon fonctionnement du Marché commun ».

Ajoutons qu'à première vue, l'arrêt Brasserie de Haecht paraît être en contradiction avec l'arrêt de la Cour européenne du 9 juillet 1969, affaire 10-69, S.A. Portelange c. S.A. Smith Corona Marchant International et autres (Rec. XV, 1969, p. 318), dont le dispositif déclare que :

« Les accords visés à l'article 85, paragraphe 1, du Traité, qui ont été dûment notifiés en vertu du règlement n° 17-62, reçoivent leur plein effet aussi longtemps que la Commission n'a pas statué en vertu de l'article 85, paragraphe 3, et des dispositions dudit règlement ».

Le dispositif ci-dessus cité a une portée générale et ne fait aucune distinction entre accords « nouveaux » et « anciens ».

Les motifs de l'arrêt ne font pas, non plus, de distinction entre les deux catégories d'ententes :

« que, vu l'absence de possibilités juridiques efficaces permettant aux intéressés d'accélérer

l'adoption d'une décision au sens de l'article 85, paragraphe 3, dont les conséquences sont d'autant plus graves qu'est considérable le délai utilisé pour parvenir à une telle décision, il serait contraire au principe général de sécurité juridique de tirer du caractère non définitif de la validité des accords notifiés la conclusion qu'aussi longtemps que la Commission n'aura pas statué à leur égard en vertu de l'article 85, paragraphe 3, du Traité, leur efficacité ne serait pas entière ».

En fait, dans l'affaire SA Portelange, il s'agissait d'un accord « ancien », notifié en vertu de l'article 5, paragraphe 1, du Règlement n° 17-62. La discordance entre les arrêts Portelange et Brasserie de Haecht pourrait donc être due à une maladresse dans la rédaction du premier, qui a employé une formule trop large pour les circonstances de l'affaire, à moins qu'il ne s'agisse d'un revirement de jurisprudence, la Cour ayant entendu restreindre, en 1973, la portée de sa décision de 1969.

27) *Effet suspensif de la notification des accords, décisions et pratiques existant à la date d'entrée en vigueur du Règlement n° 17-62 (21 février 1962)*. En ce qui concerne les « anciennes ententes », c'est-à-dire « les accords et décisions existants dès avant la mise en œuvre de l'article 85 par le Règlement n° 17 » et notifiés en vertu de l'article 5 dudit Règlement, les motifs de l'arrêt Brasserie de Haecht (voir n° 26 *supra*) consacrent, de manière expresse, l'effet suspensif de la notification :

« attendu qu'il y a donc lieu de distinguer, en vue de l'application de l'article 85, paragraphe 2, entre les accords et décisions existants dès avant la mise en œuvre de l'article 85 par le Règlement n° 17, ci-après dénommés anciennes ententes, et les accords et décisions intervenus après cette date, ci-après dénommés ententes nouvelles » ;

« attendu en ce qui concerne les anciennes ententes, que la sécurité générale des contrats exige que, notamment lorsque l'entente a été notifiée conformément aux dispositions du Règlement n° 17, le juge ne constate sa nullité de plein droit qu'après que la Commission a pris une décision en vertu de ce Règlement ».

Ces attendus confirment, en ce qui concerne les « anciennes ententes », la doctrine de la validité provisoire des accords notifiés, proclamée, sans nuances, dans l'arrêt Portelange, du 9 juillet 1969 (voir n° 26 *supra*).

28) *Validité provisoire des accords anciens, dispensés de notification en vertu du Règlement n° 17-62*. Dans le dispositif de l'arrêt du 18 mars 1970, affaire Bauerei A. Bilger Söhne GmbH c. Heinrich

Jehle et Marta Jehle (Rec. XVI, 1970, p. 139), la Cour déclare :

« Un accord dispensé de notification et n'ayant pas été notifié sort son plein effet aussi longtemps que sa nullité n'a pas été constatée ».

La règle posée par la Cour ne fait aucune distinction entre accords antérieurs ou postérieurs à l'entrée en vigueur du Règlement n° 17-62. Il semble cependant, à la lumière des motifs énoncés dans l'arrêt Brasserie de Haecht du 6 février 1973 (voir n° 26 *supra*), que cette règle doit être limitée aux seuls accords et décisions antérieurs au Règlement n° 17-62 :

29) *Effet rétroactif de la nullité prévue à l'article 85, paragraphe 2.* Le point 3 du dispositif de l'arrêt Brasserie de Haecht c. Wilkin-Janssen, du 6 février 1973 (Rec. 1973, p. 90), déclare :

« La nullité visée par l'article 85, paragraphe 2, produit des effets rétroactifs ».

Les effets rétroactifs, consacrés dans l'arrêt du 6 février 1973, semblent découler nécessairement du caractère absolu de la nullité prévue à l'article 85, paragraphe 2, qui opère de plein droit.

Pour les accords et décisions existant au moment de l'entrée en vigueur du Règlement n° 17-62 et qui, tombant sous l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1, n'ont pas été notifiés, la nullité de plein droit rétroagit au moment de l'entrée en vigueur dudit Règlement. A cet égard, le dispositif de l'arrêt du 6 avril 1962, affaire 13-61, De Geus c. Bosch et van Rijn (Rec. VIII, 1962, p. 108-109) a statué que :

3°) « Les accords et décisions qui tombent sous l'interdiction de l'article 85, alinéa 1 et qui, existant lors de l'entrée en vigueur du premier règlement d'application des articles 85 et 86 du Traité et ne relevant pas de l'article 5, alinéa 2, n'ont pas en temps utile été notifiés, conformément à l'article 5, alinéa 1, de ce règlement, sont nuls de plein droit dès le moment de l'entrée en vigueur de ce règlement ».

D. ARTICLE 85, PARAGRAPHE 3 DU TRAITE

30) *Les textes.* Le libellé de l'article 85, paragraphe 3, est le suivant :

« 3. Toutefois, les dispositions du paragraphe 1 peuvent être déclarées inapplicables :

- à tout accord ou catégorie d'accords entre entreprises,
- à toute décision ou catégorie de décisions d'associations d'entreprises et
- à toute pratique concertée ou catégorie de pratiques concertées,

qui contribuent à améliorer la production ou la distribution des produits ou à promouvoir le progrès technique ou économique, tout en réservant aux utilisateurs une partie équitable du profit qui en résulte, et sans :

a) Imposer aux entreprises intéressées des restrictions qui ne sont pas indispensables pour atteindre ces objectifs ;

b) Donner à ces entreprises la possibilité, pour une partie substantielle des produits en cause, d'éliminer la concurrence ».

Aux termes de l'article 87 du Traité, le Conseil de la CEE a été habilité pour arrêter « tous règlements ou directives utiles en vue de l'application des principes figurant aux articles 85 et 86 ». Les dispositions à arrêter par le Conseil avaient pour but, entre autres :

« De déterminer les modalités d'application de l'article 85, paragraphe 3, en tenant compte de la nécessité, d'une part, d'assurer une surveillance efficace et, d'autre part, de simplifier dans toute la mesure du possible le contrôle administratif ».

C'est en application de l'article 87 du Traité, précité, que le Conseil a arrêté, le 6 février 1962, le Règlement n° 17-62, « Premier règlement d'application des articles 85 et 86 du Traité » (JOCE n° 13 du 21 février 1962).

Aux termes de l'article 9 du Règlement n° 17-62, « la Commission a compétence exclusive pour déclarer les dispositions de l'article 85, paragraphe 1, inapplicables conformément à l'article 85, paragraphe 3, du Traité ». Cette compétence exclusive s'exerce sous réserve du contrôle des décisions de la Commission par la Cour de justice.

Conformément à l'article 4, paragraphe 1, du Règlement n° 17-62, les accords, décisions et pratiques concertées... en faveur desquels les intéressés désirent se prévaloir des dispositions de l'article 85, paragraphe 3, doivent être notifiés à la Commission. « Aussi longtemps qu'ils n'ont pas été notifiés, une décision d'application de l'article 85, paragraphe 3, ne peut être rendue ». Enfin, l'article 4, paragraphe 2, du même Règlement exempte de notification certains catégories d'accords.

31) *Les règles dégagées par l'interprétation jurisprudentielle de l'article 85, paragraphe 3.* Il est surprenant de constater que l'article 85, paragraphe 3, du Traité a été très rarement évoqué devant la Cour européenne. On peut dire que, jusqu'à la fin de l'année 1974, deux arrêts seulement ont statué sur l'application du texte susmentionné. Ce sont a) l'arrêt Etablissements Consten et Grundig-Verkaufs GmbH, du 13 juillet 1966, affaires jointes 56 et 58-64, (Rec. XII, 1966, 429) et b) l'arrêt Transocean Marine



Paint Association c. Commission des Communautés européennes, du 23 octobre 1974, affaire 17-74 (Rec. 1974, 1063). Les principes établis dans ces deux arrêts seront examinés séparément ci-après.

32. Règles déduites de l'interprétation de l'article 85, paragraphe 3, dans l'arrêt *Consten et Grunig c. Commission*, du 13 juillet 1966. Ces règles peuvent être résumées de la manière suivante.

1°) L'exercice des pouvoirs de la Commission concernant l'application de l'article 85, paragraphe 3, comporte nécessairement des *appréciations complexes en matière économique*. Le *contrôle juridictionnel* de ces appréciations doit respecter ce caractère en se limitant à l'examen de la *matérialité des faits et des qualifications juridiques que la Commission en déduit*. Le contrôle s'exercera, en premier lieu, sur la *motivation* des décisions qui doit préciser les faits et considérations sur lesquels les appréciations de la Commission sont basées.

2°) L'amélioration de la production ou de la distribution doit présenter des *avantages objectifs sensibles*, de nature à compenser les inconvénients en résultant sur le plan de la concurrence.

3°) La Commission doit, *non seulement* apprécier l'efficacité des éléments soumis à son examen au regard d'une *amélioration objectivement constatable de la production et de la distribution des produits*, mais elle doit encore *évaluer* si le bénéfice en résultant suffit à faire considérer comme *indispensables les limitations à la concurrence corrélatives*.

4°) L'admission des importations parallèles peut comporter des aléas accrus pour le concessionnaire passant à l'avance commande ferme des quantités qu'il estime pouvoir vendre, mais des tels aléas sont *inhérents à toute activité commerciale et ne sauraient justifier une protection spéciale* sur ce point.

5°) En ce qui concerne les *services de garantie et d'après-vente*, le concessionnaire exclusif peut informer les utilisateurs, par une publicité adéquate, de la nature des prestations et autres avantages offerts par son réseau officiel de distribution. La protection territoriale absolue n'est pas nécessaire pour permettre au concessionnaire exclusif d'assurer ces services.

6°) Les conditions requises pour l'octroi de l'exemption prévue à l'article 85, paragraphe 3 ont un *caractère cumulatif*.

33) Règles déduites de l'interprétation de l'article 85, paragraphe 3, dans l'arrêt *Transocean Marine Paint Association c. Commission*, du 23 octobre 1974. Ces règles peuvent être énoncées de la manière suivante :

1°) L'article 85, paragraphe 3, constituant, au bénéfice des entreprises, une exception à l'interdiction générale du paragraphe 1 de l'article 85, la Commission doit être à même de *contrôler*, à chaque moment si les conditions qui justifient l'exemption, demeurent réunies.

2°) La Commission jouit d'un *large pouvoir d'appréciation* en ce qui concerne les modalités dont elle assortit l'exemption tout en étant tenue de respecter les limites que l'article 85 met à sa compétence.

3°) Les entreprises doivent être *clairement informées*, en temps utile des conditions auxquelles la Commission envisage de *subordonner une exemption* pour avoir l'occasion de lui présenter ses observations.

4°) Si la décision par laquelle la Commission accorde une exemption à l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1, comporte une *partie entachée d'irrégularité de procédure*, une *annulation partielle* est possible et justifiée, lorsque la partie frappée d'irrégularité est détachable de l'ensemble de la décision. Dans ce cas, la Cour peut annuler la disposition attaquée et renvoyer l'affaire devant la Commission.

E. ARTICLE 86 DU TRAITE

34) Le texte du *Traité*. L'article 86 du *Traité de Rome* stipule :

« Article 86 ».

« Est incompatible avec le Marché commun et interdit, dans la mesure où le commerce entre Etats membres est susceptible d'en être affecté, le fait pour une ou plusieurs entreprises d'exploiter de façon abusive une position dominante sur le Marché commun ou dans une partie substantielle de celui-ci.

Ces pratiques abusives peuvent, notamment, consister à :

a) Imposer de façon directe ou indirecte des prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions de transaction non équitables ;

b) limiter la production, les débouchés ou le développement technique au préjudice des consommateurs ;

c) appliquer à l'égard de partenaires commerciaux des conditions inégales à des prestations équivalentes, en leur infligeant de ce fait un désavantage dans la concurrence ;

d) subordonner la conclusion de contrats à l'acceptation, par les partenaires, de prestations

supplémentaires, qui, par leur nature ou selon les usages commerciaux, n'ont pas de lien avec l'objet de ces contrats ».

35) *Observation liminaire.* Les arrêts de la Cour concernant l'interprétation de l'article 86 et la critique de cette interprétation ayant fait l'objet d'une analyse détaillée dans le septième article de la présente série d'études (voir La Revue du Marché Commun, n° 190, novembre 1975, pp. 515-535), nous nous bornerons à indiquer, dans les développements qui suivent la manière dont cet article doit être lu actuellement, selon l'herméneutique des juges de Luxembourg.

36) *Définition de la position dominante.* La Cour n'a jamais donné une définition synthétique de la « position dominante », visée, mais non définie, à l'article 86 du Traité. En rapprochant plusieurs attendus de l'arrêt du 21 février 1973, affaire 6-72, Europemballage Corporation et Continental Can Inc. c. Commission des Communautés européennes (Rec. 1973, p. 246), on peut conclure qu'aux yeux de la Cour, la position dominante est une puissance économique « telle que toute chance sérieuse de concurrence serait substantiellement écartée » (voir La Revue du Marché Commun, n° 190, novembre 1975, p. 531).

37) *Définition de l'exploitation abusive d'une position dominante : caractère non limitatif de la liste des exemples de pratiques abusives énumérées à l'article 86.* L'expression « exploiter de façon abusive », figurant à l'article 86, n'est pas, non plus, défini dans le Traité, mais l'article précité énumère un certain nombre de pratiques considérées comme « abusives ». Or, l'arrêt susmentionné du 21 février 1973 déclare dans ses motifs :

« que cette disposition (l'article 86) énumère un certain nombre de pratiques abusives qu'elle interdit ;

« qu'il s'agit d'une énumération à titre d'exemple qui n'épuise pas les modes d'exploitation abusive de position dominante interdits par le Traité ».

38) *Modifications structurelles de l'entreprise ou de la concurrence considérées comme étant susceptibles de constituer un abus de position dominante.* Dans les motifs de l'arrêt susmentionné du 21 février 1973, Europemballage et Continental Can c. Commission des C.E. (Rec. 1973, pp. 245 et 247), la Cour déclare :

« qu'il s'agit de savoir si par l'expression « exploiter de façon abusive », l'article 86 ne vise que les comportements de l'entreprise de nature à affecter directement le marché, préjudiciables à la production et à la distribution, aux utilisateurs ou aux consommateurs, ou s'il se

réfère également aux modifications structurelles de l'entreprise, qui conduirait à altérer gravement la concurrence dans une partie substantielle du Marché commun » ;

« que la distinction entre les mesures affectant la structure de l'entreprise et les pratiques ayant une incidence sur le marché n'est pas déterminante, toute mesure structurelle étant susceptible, dès lors qu'elle accroît les dimensions et la puissance économique de l'entreprise, d'avoir une incidence sur les conditions du marché » ;

« que, par ailleurs, ainsi qu'il ressort des lettres c) et d) du paragraphe 2 (de l'article 86), cette disposition ne vise pas seulement les pratiques susceptibles de causer un préjudice immédiat aux consommateurs mais également celles qui leur causent un préjudice en portant atteinte à une structure de concurrence effective, telle que mentionnée à l'article 3, lettre f) du Traité ».

Le motif précité, concernant l'application de l'article 86 en cas d'atteinte « à une structure de concurrence effective » par une entreprise en position dominante a été repris, en termes presque identiques, dans un attendu de l'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. 255) :

« qu'en interdisant l'exploitation abusive d'une position dominante sur le marché, dans la mesure où le commerce entre Etats membres est susceptible d'en être affecté, l'article 86 vise dès lors tant les pratiques susceptibles de causer un préjudice direct aux consommateurs, que celles qui leur causent un préjudice indirect en portant atteinte à une structure de concurrence effective, telle qu'envisagée à l'article 3, lettre f) du Traité ».

39) *Cas concrets d'exploitation abusive d'une position dominante, consacrés par l'herméneutique de la Cour.* S'inspirant des principes ci-dessus exposés (voir n° 38 *supra*), la Cour européenne a considéré les pratiques suivantes comme étant constitutives d'exploitation abusive de position dominante, à savoir :

1°) « Le fait, par une entreprise en position dominante, de renforcer cette position au point que le degré de domination ainsi atteint entraverait substantiellement la concurrence, c'est-à-dire ne laisserait subsister que des entreprises dépendantes, dans leur comportement, de l'entreprise dominante » (Arrêt Europemballage et Continental Can, du 21 février 1973, Rec. 1973, p. 247).



2°) Le fait par « le détenteur d'une position dominante sur le marché des matières premières qui, dans le but de les réserver à sa propre production des dérivés, en refuse la fourniture à un client, lui-même producteur de ces dérivés, au risque d'éliminer toute concurrence de la part de ce client... » (Arrêt Istituto Chemioterapico et Commercial Solvents Corporation, Rec. 1974, p. 253).

3°) « Le fait qu'une entreprise chargée de l'exploitation de droits d'auteur, occupant une position dominante, imposerait à ses adhérents des engagements non indispensables à la réalisation de son objet social et qui entraverait ainsi, de façon inéquitable la liberté d'un adhérent dans l'exercice de son droit d'auteur... » (Arrêt Belgische Radio en Televisie et Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs c. SV Sabam et NV Fonior, du 21 mars 1974, Rec. 1974, pp. 319-320).

4°) *Absence de position dominante du fait de l'existence et de l'exercice de droits exclusifs de propriété intellectuelle, à condition que le titulaire du droit n'ait pas le pouvoir de faire obstacle au maintien d'une concurrence effective sur une partie importante du marché à prendre en considération.* La Cour européenne en a décidé ainsi :

— En matière de brevets d'invention (Arrêt Parke, Davis and Co., du 29 février 1968, Rec. XIV, 1968, 82).

— En matière de marques (Arrêt Sirena, du 18 février 1971, Rec. XVII, 1971, 69).

— En matière d'un droit voisin du droit d'auteur (Arrêt Deutsche Gramophon, du 8 juin 1971, Rec. XVII, 1971, p. 487).

41) *Sens et portée de l'expression « dans la mesure où le commerce entre Etats membres est susceptible d'en être affecté ».* Cette expression, qui figure dans l'énoncé de l'article 86, est analogue à celle de « susceptibles d'affecter le commerce entre Etats membres », employée à l'article 85, paragraphe 1, qui a donné lieu aux interprétations hésitantes, examinées ci-dessus (voir n° 14 *supra*).

Dans le cadre de l'article 86, l'herméneutique de la Cour a découvert un sens nouveau à l'expression susmentionnée, en étendant celle-ci à toutes les activités économiques qui se déroulent dans la Communauté, sans distinguer entre les productions destinées à l'écoulement à l'intérieur du Marché commun et celles destinées à l'exportation en dehors du Marché commun.

En effet, l'arrêt du 6 mars 1974, affaires jointes 6 et 7-73, Istituto Chemioterapico Italiano et Commercial Solvents Corporation c. Commission des Communautés européennes (Rec. 1974, pp. 225-226) déclare :

« que les autorités communautaires doivent donc considérer le comportement incriminé

dans toutes les conséquences pour la structure de la concurrence dans le Marché commun sans distinguer entre les productions destinées à l'écoulement à l'intérieur du Marché commun et celles destinées à être exportées » ;

« 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 commun, il est indifférent 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 » ;

« attendu d'ailleurs qu'il ressort des débats qu'actuellement Zoja peut en tout cas exporter et exporte en effet les produits en cause vers au moins deux Etats membres » ;

« que ces exportations sont mises en péril par les difficultés faites à cette société et que de ce fait le commerce entre les Etats membres est susceptible d'en être affecté ».

Sans procéder, en ce moment, à une critique systématique de l'arrêt du 3 mars 1974, nous nous permettons de faire observer que :

a) Dans la partie principale des motifs ci-dessus reproduits, la Cour a simplement substitué à l'expression « dans la mesure où le commerce entre Etats membres est susceptible d'en être affecté », qui figure dans le texte du Traité, une expression de sa propre création, équivalente à « dans la mesure où la structure de la concurrence dans le Marché commun est susceptible d'en être affectée ».

b) Pour essayer de sauver le respect du texte interprété, l'arrêt ajoute que, de toute façon, Zoja exporte vers « au moins deux Etats membres ». La Cour omet toutefois d'examiner si, conformément aux exigences de sa jurisprudence constante, les exportations vers ces deux Etats étaient d'une importance suffisante pour affecter de façon sensible le commerce entre Etats membres.

42) *Délimitation du « marché à prendre en considération » en vue de l'application de l'article 86.* Si la délimitation correcte du marché des produits en cause « est exigée lors de l'application de l'article 85, paragraphe 1 (voir n° 20 *supra*) elle est d'autant plus indispensable à l'application de l'article 86. En effet, la notion de « position dominante » n'est concevable que par référence à un marché rigoureusement défini. Le problème a été étudié dans le huitième article de cette série d'études (voir Revue du Marché Commun, n° 191, décembre 1975, p. 589).

COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

I. – Nominations

COMITÉ DU FONDS SOCIAL EUROPÉEN

Lors de sa session du 8 décembre 1975, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement belge, M. J. Denys, Directeur d'Administration, Administration de l'Emploi, comme membre titulaire du **Comité du Fonds social européen** en remplacement de M. Missoten, membre titulaire, pour la période restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 28 octobre 1977.

COMITÉ CONSULTATIF POUR LA SÉCURITÉ, L'HYGIÈNE ET LA PROTECTION DE LA SANTÉ SUR LE LIEU DE TRAVAIL

Lors de sa session du 8 décembre 1975, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement français, Mme Lamirand, Administrateur Civil hors classe chargée des fonctions de Sous-Directeur de l'Hygiène et de la Sécurité du Travail, comme membre titulaire du **Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu de travail** en remplacement de M. Levy, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 4 mai 1978.

Le Conseil a également nommé, sur proposition du Gouvernement britannique, MM. P. Jacques, Trades Union Congress, et G. Lloyd, Union of Construction Allied Trades et Technicians, comme membres titulaires et MM. J.-P. Hamilton, Trades Union Congress, et T. Parry, Obe, General Secretary, The Fire Brigades Union, comme membres suppléants du **Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu de travail** pour la période se terminant le 4 mai 1978.

COMITÉ CONSULTATIF POUR LA SÉCURITÉ SOCIALE DES TRAVAILLEURS MIGRANTS

Lors de sa session du 8 décembre 1975, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement britannique, MM. J. Macgougan, General Secretary, National Union of Tailors and Garment Workers, et T. W. Mawer, Trade Union Congress, comme membres titulaires et M. J.F. Eccles, Lancashire Regional Secretary, National Union of General a. Municipal Workers, comme membre suppléant du **Comité consultatif pour la sécurité sociale des travailleurs migrants** pour la période se terminant le 28 avril 1976.

COMITÉ CONSULTATIF POUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Lors de sa session du 8 décembre 1975, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement britannique, MM. L.F. Edmondson, Amalgamated Union of Engineering Workers, et F. F. Jarvis, MA, General Secretary National Union of Teachers, comme membres titulaires, et M. L. W. Buck, General Secretary, National Union of Sheet Metal Workers, Coppermists, Heating and Domestic Engineers, comme membre suppléant du **Comité consultatif pour la formation professionnelle** pour la période se terminant le 30 janvier 1976.



COMITÉ CONSULTATIF POUR LA LIBRE CIRCULATION DES TRAVAILLEURS

Lors de sa session du 8 décembre 1975, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement Britannique, MM. F. F. Jarvis, MA, General Secretary, National Union of Teachers, et S. Pemberton, Vice-Chairman, Transport et General Workers Union, comme membres titulaires, et M. J. Macgougan, General Secretary, National Union of Tailors and Garment Workers, comme membre suppléant du Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs pour la période se terminant le 17 mars 1977.

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Lors de sa session du 18 décembre 1975, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement français, M. Joannès Galland, Secrétaire de la CGT, Responsable du Secteur Confédéral « Marché Commun », comme membre du Comité économique et social en remplacement de M. Mascarello, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 16 septembre 1978.

COSTA RICA

Le 9 décembre 1975, les Communautés Européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur Eduardo Echeverria Villafranca, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, désigné par le Gouvernement de Costa Rica, comme Chef de Mission de ce pays auprès de la C.E.E., de la C.E.E.A. et de la C.E.C.A.

III. - Activités intracommunautaires

PROPOSITIONS DIVERSES

★ 1^{er} décembre 1975. Propositions de directive du Conseil modifiant la directive du Conseil du 18 octobre 1971 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux unités de mesure.

★ 8 décembre 1975. Proposition de directive du Conseil concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux mesures à prendre contre les émissions de polluants provenant des moteurs Diesel destinés à la propulsion des tracteurs agricoles ou forestiers à roue.

★ 8 décembre 1975. Proposition d'une directive du Conseil concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives au champ de vision du conducteur des véhicules à moteur.

★ 10 décembre 1975. Proposition de la Commission au Conseil concernant la fixation des prix pour certains produits agricoles et certaines mesures connexes.

★ 10 décembre 1975. Proposition de règlement (CEE) du Conseil relatif à un système de tarifs de référence pour les transports de marchandises par voie fluviale entre les Etats membres.

★ 12 décembre 1975. Proposition de directive du Conseil concernant le rapprochement des législations

des Etats membres relatives au niveau sonore admissible et au dispositif d'échappement des motocycles.

★ 15 décembre 1975. Proposition de directive du Conseil concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à la commercialisation des engrais à base de nitrate d'ammonium à forte teneur en azote.

★ 19 décembre 1975. Proposition de directive du Conseil relative à l'application de la directive du Conseil du 4 mars 1969 en ce qui concerne les autorisations de perfectionnement actif portant sur certains produits originaires des Etats de l'AELE et des îles Féroë.

★ 19 décembre 1975. Proposition de directive du Conseil concernant l'utilisation des fuel-oils en vue de la réduction des émissions de soufre.

★ 22 décembre 1975. Proposition de deuxième directive du Conseil portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie et fixant les dispositions destinées à faciliter l'exercice effectif de la libre prestation des services.

★ 22 décembre 1975. Proposition de règlement (CEE) du Conseil portant établissement d'un régime d'aide aux associations d'apiculteurs.

★ 23 décembre 1975. Proposition de règlement du Conseil relatif au remboursement ou à la remise des droits à l'importation ou des droits à l'exportation.

SOMMAIRE DES CONCLUSIONS DE LA SESSION DU CONSEIL EUROPÉEN A ROME LES 1^{er} ET 2 DÉCEMBRE 1975

Situation économique et sociale

Le Conseil européen a procédé à un échange de vues sur l'évolution de la situation économique et sociale de la Communauté ; il a réaffirmé la nécessité de maintenir une coordination étroite entre les politiques économiques des Etats membres, afin de consolider la reprise économique qui commence à se dessiner et d'améliorer le niveau actuel de l'emploi.

Le Conseil européen confirme les orientations qui se sont dégagées lors de la réunion de juillet à Bruxelles et qui ont été reprises dans la déclaration du Sommet de Rambouillet en ce qui concerne l'importance d'une coopération internationale plus étroite et d'un dialogue constructif entre tous les pays, en vue de surmonter les problèmes que pose la conjoncture actuelle.

Le Conseil européen a pris acte avec satisfaction du déroulement de la Conférence tripartite, qui s'est tenue à Bruxelles le 18 novembre et de l'accord intervenu, aux termes duquel la Commission des Communautés européennes a été chargée d'approfondir, en contact avec les partenaires sociaux, les problèmes essentiels examinés lors de cette Conférence et d'élaborer un rapport en vue d'une réunion ultérieure de celle-ci.

Budget et financement de la Communauté

Le Conseil européen a procédé à un examen approfondi des problèmes relatifs au contrôle des dépenses communautaires et de la politique budgétaire de la Communauté.

Le Conseil est convenu de l'opportunité d'un contrôle financier plus efficace des dépenses communautaires et s'est déclaré favorable à un examen à bref délai des suggestions avancées par les Chefs des gouvernements

britannique, allemand et irlandais et des propositions de la Commission.

Le Président du Conseil et le Président de la Commission sont invités à prendre contact avec le Président de l'Assemblée afin d'examiner le rôle que peut jouer cette Institution, par l'intermédiaire d'une commission ou d'une sous-commission, dans le contrôle des dépenses communautaires.

Les Chefs de gouvernement sont convenus de s'employer à aboutir à une conclusion rapide des procédures de ratification du Traité instituant une Cour des Comptes européenne signé le 22 juillet dernier à Bruxelles, afin de permettre à la Cour d'entrer en fonction dans le courant de 1976.

Le Conseil européen a pris acte avec satisfaction des indications fournies par le Président de la Commission sur le renforcement dès à présent intervenu des attributions du Commissaire responsable du budget, sans préjudice de la responsabilité collégiale de la Commission établie par les traités.

Le Conseil européen se réfère à l'accord intervenu à la Villa Marlia et mis en forme lors de la session du Conseil des 5 et 6 novembre à Bruxelles en vue de la convocation annuelle d'une réunion conjointe des Ministres des Affaires étrangères et des Ministres des Finances qui procèdera à une appréciation globale des problèmes budgétaires de la Communauté ; il estime que le débat dans cette enceinte devrait porter sur la politique générale de la Communauté, assurer une plus grande cohésion entre les décisions sur les politiques à mener et les décisions budgétaires, et permettre progressivement une prévision pluriannuelle des dépenses conduisant à une meilleure répartition des ressources communautaires. Pour l'année prochaine, ce débat devrait avoir lieu dans le courant du mois d'avril, sur la base d'une communication de la Commission.

Le Conseil a pris acte de l'intention de la Commission de présenter des propositions au Conseil en ce qui concerne l'application de l'unité de compte européenne au budget de la Communauté.

Election de l'Assemblée

Le Conseil européen est convenu que l'élection de l'Assemblée aura lieu à une date unique, au cours de la période mai-juin 1978.

L'Etat qui ne pourrait procéder à l'élection directe à cette date pourra désigner ses représentants parmi les membres élus de sa propre assemblée nationale.

Le Conseil a pris acte de la déclaration de M. Wilson, Premier Ministre britannique, suivant laquelle le gouvernement de son pays a besoin d'un délai supplémentaire pour procéder à des consultations sur le plan intérieur, avant de prendre définitivement position quant à la date fixée, ainsi que des conditions posées par le Premier Ministre, M. Jorgensen, en ce qui concerne les élections directes de l'Assemblée au Danemark.

Le Conseil européen a chargé le Conseil de poursuivre l'examen des problèmes ouverts et de présenter un rapport permettant la rédaction définitive de la Convention sur l'élection de l'Assemblée lors du prochain Conseil européen.

Union des passeports

Le Conseil européen est convenu de l'instauration d'un passeport d'un modèle uniforme qui peut être délivré à partir de 1978.

A cette fin, le Conseil européen invite le Conseil (ministres des Affaires étrangères) à résoudre les questions encore en suspens.

Le Conseil européen invite en outre le Conseil (ministres des Affaires étrangères) à poursuivre les travaux relatifs à la suppression des contrôles aux frontières et à l'harmonisation des conditions d'admission et de séjour dans les Etats.

Conférence sur la coopération économique Internationale

I. — Problèmes de fond

La Commission proposera et le Conseil décidera, dès que possible, des mécanismes appropriés pour protéger les sources existantes et pour assurer le développement dans la Communauté de sources d'énergie de substitution à des conditions économiques raisonnables, et d'encourager les économies dans la consommation d'énergie.

II. — Procédure

a) Lors de la Conférence sur la coopération économique internationale, la Communauté sera représentée par une délégation unique.

b) Le porte-parole de la Communauté sera la Présidence du Conseil et de la Commission.

Durant la Conférence ministérielle, le Président de la délégation communautaire pourra inviter les représentants de deux Etats membres à présenter, à la lumière de leur expérience, des observations supplémentaires en accord avec le mandat adopté.

c) Dans chaque commission, les porte-parole de la Communauté seront assistés par une délégation de la Communauté comprenant des représentants des Etats membres.

d) Dans le cadre des procédures communautaires de coordination, on pourra convenir d'un membre de la délégation de la Communauté soit invité par la Présidence à présenter des observations sur des questions spécifiques dans le cadre du mandat. Ces déclarations ne seront pas en désaccord avec la position adoptée par la Communauté.

e) A mesure que le dialogue se développera, le mandat sera élaboré ultérieurement, en harmonie avec la procédure communautaire.

Divers

« Le Conseil européen a approuvé une proposition du Premier Ministre du Royaume-Uni, suivant laquelle les ministres de l'Intérieur des Etats membres de la Communauté (ou les ministres ayant des responsabilités analogues), se réuniront pour discuter de questions relevant de leur compétence, notamment dans le domaine de l'ordre public ».

CONVENTION SUR LE BREVET COMMUNAUTAIRE

a) Brevet communautaire

La Convention de Luxembourg sur le brevet communautaire, signée par les plénipotentiaires des Neuf Etats membres de la CEE le 15 décembre 1975, institue un titre unique de protection pour l'ensemble de la Communauté.

Le brevet communautaire est un brevet délivré conjointement pour tous les Etats membres de la Communauté par l'Office européen des brevets de Munich conformément à la procédure instaurée par la Convention sur le brevet européen de 1973. La Convention de Luxembourg contient le droit qui régit le brevet communautaire de manière autonome par rapport aux droits



nationaux. A la suite de l'entrée en vigueur de la Convention les intéressés auront le choix entre des brevets nationaux régis par les droits nationaux et à effet territorial limité et le brevet communautaire. De plus, pendant une période transitoire, l'option a été prévue entre le brevet communautaire et le brevet européen également délivré par l'Office européen des brevets mais donnant lieu à un faisceau de brevets nationaux uniquement pour ceux des Etats membres de la Communauté qui seraient désignés dans la demande.

b) Droits attachés au brevet

La Convention de Luxembourg établit les règles de droits substantielles qui s'appliquent au brevet communautaire. Le droit du titulaire est défini comme lui permettant d'interdire à tout tiers une exploitation directe et indirecte de l'invention. La Convention définit également les conditions dans lesquelles s'épuisent les droits attachés au brevet. Dans ce domaine, la Convention a codifié la jurisprudence actuelle de la Cour de Justice des Communautés européennes en établissant que les droits conférés par le brevet communautaire ne s'étendent pas aux actes concernant le produit couvert par un brevet communautaire accomplis sur le territoire des Etats contractants, après que le produit a été mis dans le commerce dans l'un quelconque des Etats membres par le titulaire du brevet ou avec son consentement exprès. L'épuisement ne jouera toutefois pas s'il existe des motifs qui justifieraient, selon les règles de droit de la Communauté, que les droits conférés par le brevet communautaire s'étendent à de tels actes. Une disposition tout à fait analogue a été prévue dans la Convention en ce qui concerne la définition de l'épuisement des droits conférés par les brevets nationaux.

c) Droits nationaux antérieurs

Un chapitre particulièrement important de la Convention concerne le traitement des droits antérieurs. Le brevet communautaire n'étend pas ses effets sur le territoire d'un Etat membre où il existe un droit national antérieur (brevet national ou demande de brevet ayant une date de priorité antérieure à celle du brevet communautaire). Une solution différente aurait conduit à reconnaître un cumul de protections qui ne paraissait pas souhaitable du point de vue économique. L'existence d'un droit national antérieur constitue donc un motif de nullité partielle (au sens géographique du terme) du brevet qui sera apprécié par l'Office européen des brevets en appliquant aux droits nationaux les mêmes critères d'interprétation qui s'appliquent aux demandes de brevet européen et aux brevets européens. En ce qui concerne les droits nationaux ayant la même date de priorité que le brevet communautaire, la Convention établit l'interdiction du cumul de la protection et la suppression du droit national à condition que le droit national et le brevet communautaire aient été délivrés au même inventeur ou à son ayant cause.

d) Licences

Une réglementation particulière a été prévue pour les licences sur le brevet communautaire. La possibilité a été prévue de licences contractuelles exclusives ou non exclusives. En outre, un système particulier de licences de droit a été établi par lequel le titulaire du brevet peut autoriser tout intéressé à utiliser son invention en tant que licencié contre paiement d'une redevance adéquate, les taxes annuelles pour le maintien du brevet communautaire étant dès lors réduites. Enfin, des règles ont été prévues pour les licences obligatoires. Dans ce domaine, la législation de chacun des Etats contractants est appli-

cable au brevet communautaire, la portée et l'effet des licences obligatoires ainsi concédées étant limités au territoire de l'Etat considéré. Toutefois, des licences obligatoires pour défaut ou insuffisance d'exploitation ne peuvent être concédées sur un brevet communautaire lorsque le produit couvert par le brevet est fabriqué à l'intérieur de la Communauté et est mis dans le commerce sur le territoire de l'Etat pour lequel une telle licence est demandée en quantité suffisante pour satisfaire aux besoins sur le territoire de cet Etat. Une disposition analogue s'applique aux licences obligatoires pour défaut ou insuffisance d'exploitation concédées sur les brevets nationaux. Pour des impératifs tenant à la politique industrielle interne de certains Etats membres, une réserve a été prévue dans la Convention aux termes de laquelle les dispositions concernant les licences obligatoires par défaut ou insuffisance d'exploitation sur les brevets communautaires ou nationaux ne seraient pas applicables sur le territoire des Etats qui auraient recours à la réserve pendant une période transitoire de quinze ans au maximum. Parallèlement les Etats membres se sont engagés à entreprendre, dès l'entrée en vigueur de la Convention, les travaux nécessaires pour élaborer une réglementation commune de la concession de licences obligatoires sur les brevets communautaires. L'entrée en vigueur d'une telle réglementation rendra automatiquement caduque toute réserve dans le sens indiqué ci-dessus.

e) Procédures de limitation et de nullité

La Convention prévoit ensuite deux procédures qui se dérouleront devant l'Office européen des brevets : la procédure de limitation et la procédure de nullité du brevet communautaire. Par la création de ces deux procédures les Etats membres ont accepté de transférer aux instances spéciales de l'Office européen des brevets des compétences qui sont actuellement exercées dans la plupart des Etats membres par des juridictions judiciaires. Des garanties conférant à ces procédures une valeur quasi juridictionnelle sont prévues tant en ce qui concerne les qualifications et l'indépendance des membres des instances appelées à juger qu'en ce qui concerne les procédures de recours. En particulier, la Convention prévoit un pourvoi en cassation devant la Cour de Justice des Communautés européennes contre les décisions en deuxième instance des instances spéciales de l'Office. Une dérogation, limitée dans le temps à un maximum de quinze ans, a été prévue au principe de la compétence exclusive des instances de l'Office à statuer en matière de validité du brevet communautaire. La faculté a en effet été reconnue à tout Etat dont la législation prévoit la possibilité d'une action incidente en nullité dans le cadre d'une action en contrefaçon, de réserver aux tribunaux nationaux saisis d'une action en contrefaçon la compétence à statuer en ce qui concerne la validité du brevet communautaire avec effet limité au territoire de cet Etat.

f) Actions en contrefaçon

Si une centralisation de la procédure a été possible en ce qui concerne les actions en nullité et en limitation du brevet communautaire, un tel résultat n'a pas pu être atteint pour d'autres actions relatives au brevet communautaire et notamment les actions en contrefaçon. Celles-ci restent de la compétence des tribunaux nationaux. Toutefois, la Convention a précisé et complété sur ce point la Convention de Bruxelles du 27 septembre 1968 concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale.

La Convention fixe ainsi les différents lieux devant lesquels peuvent être portées les actions en contrefaçon des brevets communautaires. La compétence pour connaître des faits de contrefaçon commis sur le territoire de tous les Etats contractants est reconnue en premier lieu aux tribunaux de l'Etat où le défendeur a son domicile ou, à défaut, à ceux de l'Etat où le demandeur a son domicile ou, à défaut, à ceux de la République fédérale d'Allemagne. Une compétence pour connaître des faits de contrefaçon commis sur le territoire d'un Etat membre est reconnue aux tribunaux du lieu où un fait de contrefaçon a été commis.

La Convention fixe également un certain nombre de règles de procédure à suivre par les tribunaux nationaux saisis d'actions relatives aux brevets communautaires. En particulier, il a été prévu que lorsqu'une décision sur une action dépend de la brevetabilité de l'invention, le tribunal national peut ou doit, selon les cas, surseoir à statuer en attendant un avis de l'Office européen des brevets sur l'étendue de la protection conférée par le brevet.

La Cour de Justice des Communautés européennes s'est vue également attribuer la compétence pour statuer à titre préjudiciel sur l'interprétation de la Convention.

g) Question des langues

La question des langues dans lesquelles il convenait de publier le brevet était particulièrement délicate. D'une part, en effet, il convenait de limiter au maximum le coût du brevet communautaire afin d'en maintenir intacte l'attraction pour l'industrie, d'autre part des exigences d'information du public, en particulier des petites et moyennes entreprises, pour ne pas parler des considérations politiques qui sont toujours liées à ces problèmes, poussaient dans le sens d'une publication du brevet communautaire dans l'ensemble des langues officielles de la Communauté. Un compromis entre ces deux exigences a été trouvé dans la Convention. Le brevet communautaire sera intégralement publié dans la langue de la procédure qui, conformément à la Convention de Munich, peut être l'allemand, l'anglais ou le français. Parallèlement à cette publication seront publiées dans les cinq autres langues de la Communauté des traductions des revendications du brevet de telle sorte que chaque intéressé puisse avoir une idée suffisamment précise de l'étendue de la protection conférée par le brevet à son titulaire. Chaque Etat membre peut en outre pendant une période transitoire de durée indéterminée, subordonner la possibilité de prévaloir des droits conférés par un brevet communautaire sur son territoire à la production d'une traduction du fascicule du brevet dans son entiereté dans l'une des langues officielles de cet Etat. Aucun délai n'est prévu pour la présentation de cette traduction mais, sauf si la traduction est produite dans un délai de trois mois à compter de la délivrance, le titulaire du brevet ne pourra prétendre, pour la période comprise entre la date de la délivrance et la date de production de la traduction, qu'à une indemnité raisonnable de tout tiers qui aurait utilisé sans son consentement l'invention brevetée. De plus, si la traduction est produite plus de trois ans après l'expiration du délai d'opposition, à savoir en pratique plus de trois ans et neuf mois après la date de la délivrance, toute personne ayant utilisé l'invention ou ayant fait des préparatifs effectifs et sérieux à cette fin aura le droit de poursuivre l'utilisation en tant que licencié.

LA SITUATION DE L'AGRICULTURE DANS LA COMMUNAUTÉ

La Commission des Communautés Européennes a transmis (décembre 1975) au Conseil des Ministres son rapport 1975 sur la situation de l'agriculture dans la Communauté. Le rapport comporte un aperçu général de la situation de l'agriculture ainsi que des études et des tableaux chiffrés détaillés sur les échanges de produits agricoles, sur les marchés agricoles, les structures, les revenus et les aspects financiers de la politique agricole commune et des politiques agricoles nationales.

Production, productivité et situation socio-structurelle

La Commission constate à nouveau, malgré la diminution continue des superficies agricoles, du nombre d'entreprises et de la population active agricole, une augmentation de la production. Celle-ci s'est accrue, depuis 1967, de 2 % en moyenne par an. Pendant cette même période, la productivité du travail dans les six pays de la Communauté originaire a augmenté de 7,6 % par an, soit d'un taux sensiblement supérieur à celui de l'accroissement annuel moyen du Produit Intérieur Brut par personne occupée (5,1 %). La surface agricole utilisée est passée de 93,7 mio d'ha en 1973 à 93,4 mio ha ca 1974 et le nombre total des exploitations agricoles est tombé de 5,7 mio en 1973 à 5,2 mio en 1974. Quant à la population active agricole, elle est passée de 9,4 mio de personnes à 9,1 mio de personnes, soit à 8,9 % de la population active totale.

Revenus agricoles

En 1974, les revenus agricoles dans la Communauté ont enregistré une régression généralement importante. Faisant abstraction de l'Italie où la situation a été relativement favorable, on peut estimer que la régression dans les pays de la Communauté originaire a été de presque 12 % en termes nominaux et de près de 19 % en termes réels, compte tenu des effets négatifs de l'inflation.

En 1975, et en termes nominaux, les revenus devraient globalement connaître une certaine amélioration mais cette tendance générale est le résultat de tendances fort divergentes selon les pays et plus encore selon les types d'exploitation. Il est, de plus, à souligner que les prévisions ne tiennent pas compte des effets de l'inflation dans chaque pays. L'amélioration relative des revenus agricoles est due, entre autres, à une hausse moins forte des prix des moyens de production (10,6 % en 1975 contre 20,5 % en 1974 et 16,8 % en 1973) et à une augmentation des prix que les agriculteurs ont reçus pour leurs produits (12,6 % en 1975 contre 3,7 % en 1974 et 17,6 % en 1973).

Selon les premières estimations, les revenus agricoles, en termes nominaux, connaîtront une augmentation importante en Irlande (30 à 35 %), dans la plupart des entreprises aux Pays-Bas (15 % ou plus), en Italie (15 %) et au Danemark (10 à 15 %). Au Luxembourg, les revenus augmenteront prévisiblement de 8,1 %, en Allemagne de 7 à 8 % et en Belgique de 6 à 7 %. En France, par contre, les revenus nominaux connaîtront probablement une baisse de 1,8 % et on s'attend également à des résultats moins favorables dans les exploitations d'agriculture générale aux Pays-Bas. Les chiffres pour le Royaume-Uni ne sont pas encore disponibles mais les prévisions générales pour ce pays sont favorables en ce qui concerne les productions végétales et les entreprises spécialisées dans l'engraissement des bovins. Elles sont également assez bonnes pour les exploitations produisant du lait ou des porcs. Des baisses de



revenus devront, par contre, être escomptés dans les exploitations d'agriculture générale et dans de nombreuses exploitations avicoles.

Dans son rapport, la Commission attire également l'attention sur les grandes différences de revenus qui existent entre les différentes entreprises et sur les disparités importantes entre les régions de la Communauté. En 1973/74, les revenus du travail par personne active (unité de travail/année) ont atteint 8 200 U.C. dans les exploitations d'agriculture générale et 8 100 U.C. dans les exploitations porcines soit à peu près le double de ceux atteints dans les exploitations bovines (entre 3 000 et 4 200 U.C.). La dispersion régionale des revenus agricoles est de l'ordre de 1 à 6 en France et de 1 à 3 en Italie.

Prix à la consommation

La Commission rappelle qu'en règle générale et à quelques exceptions près les prix à la consommation des produits agricoles en l'état ou transformés marquent une hausse souvent de loin supérieure à celle des prix agricoles à la production. En 1974 on a observé une continuation de fortes tendances à la hausse des prix à la consommation des denrées alimentaires et des boissons alors que l'indice général des prix agricoles à la production a subi une baisse substantielle dans la Communauté. Toutefois, depuis les mois de mars/juin 1975, les prix des produits agricoles à la production ont eu tendance à augmenter plus fortement que ceux des denrées alimentaires et des boissons.

Pour certains produits, les consommateurs de la Communauté ont continué, pendant la campagne 1974/75, à bénéficier de l'effet stabilisateur de la politique agricole commune. Déjà en 1973, et plus encore en 1974, les prix communautaires des principales céréales, du riz, du sucre, des graines oléagineuses et de l'huile d'olive ont pu être maintenus à un niveau plus bas que ceux sur le marché mondial. Les prix des produits animaux (produits laitiers, viandes bovine et porcine) sont, par contre, restés supérieurs aux prix mondiaux. Depuis, un revirement de la situation a eu lieu de sorte que les prix mondiaux pour les céréales sont à nouveau moins élevés que les prix communautaires. Pendant la campagne 1974/75, les prix communautaires du riz, du sucre, des graines oléagineuses et de l'huile d'olive sont cependant restés en moyenne plus avantageux que les prix mondiaux. Pour le sucre cet avantage était de 59 %, pour les graines oléagineuses de 25 %, pour le riz de 19 % et pour l'huile d'olive de 5 %.

Situation et perspectives des marchés

Le rapport contient une analyse des évolutions sur la plupart des marchés agricoles en 1974 et en 1975 en rappelant notamment les déséquilibres qui se sont manifestés dans les secteurs du lait et du vin. Il tente de plus d'esquisser quelques lignes générales d'évolution des marchés agricoles au cours des prochaines campagnes.

Pour la viande porcine, on peut s'attendre à une offre plus importante — et donc à des prix plus bas — à partir de la deuxième moitié de l'année 1976 et du début de l'année 1977. Pour les œufs, l'équilibre du marché pourra se rétablir au cours de l'année 1976 et pour la viande de volaille, afin de ne pas faire baisser les prix, une augmentation de stocks pourrait s'avérer nécessaire. La production de viande bovine diminuera probablement au cours des prochaines années, tandis que la consommation augmentera vraisemblablement, ce qui pourrait conduire au rétablissement d'un taux d'auto-

approvisionnement de la Communauté inférieur à 100. La production de blé de masse augmentera dans la Communauté et il n'y aura pas de difficultés pour l'approvisionnement en protéines (soja) au moins jusqu'en 1977. Pour les produits laitiers, l'augmentation de la production et surtout des livraisons aux laiteries et la diminution de la consommation de produits à l'état frais et du beurre, amèneront un déséquilibre accru dans ce secteur qui se manifeste notamment par des surplus de beurre et de lait écrémé en poudre. Il y aura aussi des problèmes d'écoulement ou de surproduction pour d'autres productions comme le vin et le sucre, tandis que la surface des cultures de pommes de terre serait en augmentation. Un meilleur équilibre à terme est prévu pour le houblon et les semences. Enfin, peu de changements — sauf ici et là des tendances à une diminution de la production — pourraient être prévus pour l'horticulture et la pêche.

Aspects financiers

Les dépenses du Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole ont augmenté de 2,8 milliards d'U.C. en 1970 à 4,9 milliards d'U.C. en 1975. Le budget pour 1976 prévoit des dépenses d'environ 5,5 milliards d'U.C. L'évolution des dépenses du FEOGA a été déterminée par la situation des marchés, mais l'influence de l'élargissement de la Communauté, des tendances inflationnistes et les événements monétaires ne doit pas être sous-estimée. Les dépenses en 1975 représentent 0,4 % du Produit Intérieur Brut de la Communauté ; 2,5 % des dépenses alimentaires, 5,6 % de la production finale de l'agriculture de la Communauté et 34 % de l'ensemble des dépenses publiques, nationales et communautaires, en faveur de l'agriculture (14,3 milliards d'U.C.).

SECTEUR DE LA VIANDE BOVINE

Lors de sa session des 15/16 décembre 1975, le Conseil a marqué son accord sur le règlement portant ouverture, répartition et mode de gestion du contingent tarifaire communautaire de viande bovine congelée de la sous-position 02.01 (A II a) 2 du T.D.O. pour l'année 1976, conformément aux engagements contractés par la Communauté dans le cadre des dernières négociations multilatérales du GATT.

Le volume total du contingent est de 38 500 tonnes, exprimé en viande désossée, dont 22 000 tonnes dans le cadre d'un contingent consolidé au GATT, et de 16 500 tonnes soumises au régime autonome comportant la perception de montants compensatoires monétaires.

Le contingent sera réparti comme suit :

Benelux	4 550 tonnes
Danemark	250 tonnes
Allemagne	7 700 tonnes
France	2 800 tonnes
Irlande	—
Italie	11 050 tonnes
Royaume-Uni	12 150 tonnes
Total	38 500 tonnes

SECTEUR DE LA PÊCHE

Le Conseil a arrêté, lors de sa session des 15/16 décembre 1975, les règlements :

— complétant le règlement (n° 2455/70) portant fixa-

tion des normes communes de commercialisation pour certains poissons frais ou réfrigérés (merlus) ;

— fixant les prix d'orientation des produits de la pêche énumérés à l'annexe II du règlement (n° 2142/70) pour la campagne de pêche 1976 ;

— fixant les prix d'orientation des produits de la pêche énumérés à l'annexe I sous A et C du règlement (n° 2142/70) pour la campagne de pêche 1976 ;

— fixant les prix d'intervention des sardines et des anchois frais ou réfrigérés pour la campagne de pêche 1976 ;

— fixant les prix à la production communautaire des thons destinés à l'industrie de la conserve pour les deux premiers mois de la campagne de pêche 1976.

PROGRAMME D'ACTION EN FAVEUR DES TRAVAILLEURS MIGRANTS ET DES MEMBRES DE LEUR FAMILLE

Lors de la session du 18 décembre 1975, à l'issue d'un débat de caractère politique, le Conseil a marqué son accord sur la résolution, concernant un programme d'action en faveur des travailleurs migrants et des membres de leur famille, qui est reproduite ci-après :

Le Conseil des Communautés européennes

1. prend note de la communication présentée par la Commission concernant un programme d'action en faveur des travailleurs migrants et de leur famille ;

2. considère que dans la situation économique et sociale actuelle de la Communauté les actions en faveur des travailleurs migrants et des membres de leur famille devraient se concentrer sur l'amélioration de la situation des travailleurs migrants et des membres de leur famille se trouvant dans les Etats membres, et en particulier sur les mesures susceptibles :

- i) de poursuivre et renforcer l'humanisation de la libre circulation des travailleurs prévue aux articles 48 à 51 du Traité par des mesures appropriées tendant à promouvoir, dans le respect des droits découlant des actes communautaires en vigueur, la jouissance effective de l'égalité de traitement avec les nationaux et prenant en considération l'ensemble des exigences qui se posent dans les différentes phases de la migration.

Dans ce cadre il importe en particulier :

- a) de prendre les dispositions d'organisation appropriées dans les services de main-d'œuvre nationaux et de renforcer, notamment dans le cadre des mécanismes officiels de compensation, la coopération entre ces services, afin d'encourager le plus grand nombre possible de travailleurs migrants à utiliser ces services ;
- b) d'offrir une assistance appropriée aux travailleurs migrants et aux membres de leur famille afin de faciliter leur intégration dans le pays d'accueil, notamment par l'amélioration de l'infrastructure sociale et de l'information et en encourageant le recours des travailleurs migrants et des membres de leur famille aux services officiels disponibles pour les nationaux ;
- c) dans le cadre de la collaboration entre le pays d'accueil et le pays d'origine, fournir, dans les phases du retour et de la réintégration dans le pays d'origine, une assistance appropriée aux

travailleurs migrants et aux membres de leur famille qui préfèrent s'y réinstaller ;

- ii) de rechercher des solutions adéquates en vue d'éliminer progressivement les limitations non justifiées aux droits des travailleurs ressortissants des autres Etats membres et des membres de leur famille qui peuvent encore subsister dans la réglementation communautaire en vigueur ;

- iii) de promouvoir la réalisation de l'égalité de traitement en matière de conditions de vie et de travail, de salaires et de droits économiques en faveur des travailleurs migrants et des membres de leur famille, ressortissants des Etats tiers qui résident légalement dans les Etats membres ;

3. considère qu'il convient, en vue d'assurer la promotion sociale et professionnelle des travailleurs migrants et des membres de leur famille, d'attribuer une importance particulière aux mesures concernant la formation professionnelle, le logement, les services sociaux, la protection et prévention médico-sociale, la scolarisation des enfants, l'information et la sensibilisation de la population du pays d'accueil aux problèmes des travailleurs migrants et des membres de leur famille ;

4. souhaite qu'il soit accélérés les travaux entrepris pour donner suite au point 11 de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernements réunis à Paris en décembre 1974, relatif à l'attribution de droits spéciaux aux citoyens des Etats membres ;

5. considère qu'il importe :

- i) d'entreprendre une concertation appropriée des politiques migratoires vis-à-vis des Etats tiers ;
- ii) de renforcer la collaboration entre les Etats membres dans la lutte contre l'immigration clandestine des travailleurs ressortissants des Etats tiers et veiller à ce que des sanctions appropriées soient prévues pour réprimer le trafic et les abus liés à l'immigration clandestine et à ce que les obligations des employeurs soient remplies et les droits des travailleurs afférents au travail accompli sauvegardés, sans préjudice des autres conséquences à tirer du caractère illicite de leur séjour et emploi ;

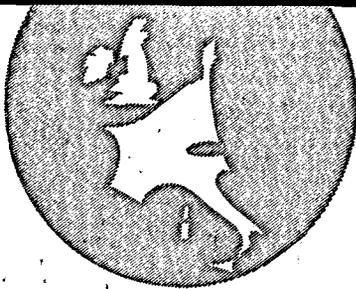
6. considère qu'il importe d'examiner, en tant que de besoin, les problèmes qui se posent dans le domaine social aux travailleurs ressortissants des Etats membres résidant dans certains Etats tiers ainsi qu'aux membres de leur famille ;

7. exprime la volonté politique que les actions visées dans la présente résolution soient réalisées, compte tenu des compétences des institutions communautaires d'une part et des Etats membres d'autre part ;

8. estime qu'il convient d'examiner, dans le cadre de l'application de la résolution du Conseil du 21 janvier 1974 concernant un programme d'action sociale, les développements ultérieurs de la présente résolution.

ÉGALITÉ DE TRAITEMENT ENTRE TRAVAILLEURS MASCULINS ET FÉMININS

Lors de sa session du 18 décembre 1975, le Conseil a marqué son accord sur la directive relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les travailleurs masculins et féminins en ce qui concerne l'accès à l'emploi, y compris la promotion, à la forma-



tion professionnelle et des conditions de travail. En matière de sécurité sociale, il est prévu que le Conseil, en vue d'assurer la mise en œuvre progressive du principe de l'égalité de traitement, arrêtera ultérieurement, sur proposition de la Commission, les dispositions qui en préciseront notamment le contenu, la portée et les modalités d'application.

La directive implique non seulement l'élimination des discriminations formelles qui subsistent, y compris celles qui figurent dans les conventions collectives ou contrats individuels de travail, les règlements intérieurs des entreprises ainsi que les statuts des professions indépendantes, mais encore un droit positif à l'égalité de traitement dans les différents domaines considérés. Ce droit est sanctionné par la possibilité pour toute personne qui s'estime lésée par la non application du principe de l'égalité de traitement d'introduire un recours en justice après, le cas échéant, recours à d'autres instances compétentes (ceci sans préjudice de l'autonomie reconnue à certains établissements privés dans le domaine de l'éducation et de la formation).

Enfin les Etats membres devront prendre les mesures nécessaires pour protéger les travailleurs contre tout licenciement qui constituerait une réaction de l'employeur à une plainte ou à un recours, et veilleront à ce que les dispositions adoptées en application de la présente directive ou déjà en vigueur en la matière soient portées à la connaissance des travailleurs sous toute forme appropriée, telle que l'information sur les lieux de travail.

Ils disposent d'un délai maximum de 30 mois pour mettre en application cette directive.

PROGRAMME D'ACTION EN MATIÈRE D'ÉDUCATION

Lors de la session du 10 décembre 1975, le Conseil, et les Ministres de l'Éducation réunis au sein du Conseil, ont procédé à un débat de caractère général sur la situation et les perspectives de la coopération dans le domaine de l'éducation, notamment à la lumière de la résolution du 6 juin 1974 à ce sujet.

Conformément à cette résolution, le Comité de l'Éducation a soumis aux Ministres, réunis au sein du Conseil, un rapport comportant des suggestions en ce qui concerne les domaines d'actions prioritaires visés dans la résolution. Les travaux de cette session du Conseil ont porté essentiellement sur le finalisation d'une série d'actions — sous forme de résolution — visant les thèmes suivants :

- de meilleures possibilités de formation culturelle et professionnelle des ressortissants des autres Etats membres des Communautés et des pays non membres, ainsi que de leurs enfants ;
- l'amélioration de la correspondance entre les systèmes éducatifs en Europe ;
- la coopération dans le domaine de l'enseignement supérieur ;
- le rassemblement de documentation et statistiques actuelles dans le domaine de l'éducation ;
- l'enseignement des langues étrangères ;
- la réalisation d'une égalité des chances en vue du plein accès à toutes les formes d'enseignement.

Pour coordonner et suivre la mise en œuvre du programme d'action ainsi défini, la résolution rétablit le Comité de l'Éducation, composé de représentants des Etats membres et de la Commission. Ce Comité de l'Éducation a pour tâche aussi de préparer les délibérations des Ministres selon les procédures communau-

taires usuelles, y compris celles qui concernent les développements futurs dans le domaine de l'éducation.

Le débat a permis aux délégations de faire part de leurs réflexions sur les divers thèmes discutés, notamment au sujet des mesures existantes et à créer en vue de préparer les jeunes à la vie du travail et d'améliorer leur passage de l'école à la vie active. A cet égard, toutes les délégations ont tenu à souligner l'intérêt qu'elles portent à la considération au niveau communautaire au cours de la prochaine période des aspects pratiques du passage des jeunes du monde de l'école à celui du travail et notamment de la lutte contre le chômage des jeunes. Diverses délégations ont souligné en outre l'importance qu'elles attachaient à la scolarisation des travailleurs migrants.

A l'issue des travaux, le Conseil a chargé le Comité des Représentants Permanents de la mise au point rédactionnelle du texte de la résolution en vue de la publication de la version définitive dans le Journal officiel dans les meilleurs délais.

LA SITUATION ÉCONOMIQUE DE LA COMMUNAUTÉ

La Commission des Communautés européennes a publié (décembre 1975) son dernier rapport de 1975 sur la situation économique de la Communauté. Dans ce document sont examinées, pour la Communauté considérée dans son ensemble comme pour chaque Etat membre en particulier, l'évolution de la conjoncture durant les derniers mois de l'année qui s'achève et les perspectives qui s'ouvrent pour l'année nouvelle.

Le rapport de la Commission est empreint d'un optimisme mesuré. Il constate que la dégradation de la situation économique de la Communauté, qui s'était amorcée au printemps de 1974, paraît enrayée depuis l'été dernier.

En effet, au cours des mois d'automne, un mouvement de redressement de la demande s'est fait jour, qui n'affecte encore qu'un nombre limité de secteurs et de pays. Ce revirement semble largement imputable à un arrêt du processus de réduction des stocks ou à une amorce de reconstitution de ceux-ci, à une certaine normalisation du comportement des consommateurs et aux premières incidences de la reprise de l'économie mondiale, mais les programmes de relance de la conjoncture mis en œuvre dans la Communauté y ont efficacement contribué.

L'amélioration est le plus nettement perceptible dans la République fédérale d'Allemagne et en France. Dans la plupart des pays membres cependant, les marchés de l'emploi ont continué de se détériorer et l'on comptait au mois d'octobre environ cinq millions de chômeurs complets. Le degré d'utilisation des capacités de production est resté très bas. En même temps, la tendance fondamentale à l'affaiblissement des tensions inflationnistes, en cours depuis plus d'un an, paraît s'être interrompue et de nouvelles divergences d'évolution d'un pays à l'autre se sont manifestées. L'excédent modéré de la balance des paiements courants, que la Communauté avait enregistré pour le premier semestre, a eu depuis lors tendance à se résorber, du fait d'une certaine reprise des importations et d'une détérioration légère des termes de l'échange.

L'incertitude demeure quant à l'ampleur effective de la reprise, aux décalages qui se produiront dans sa diffusion au sein de la Communauté, et enfin à sa durée. Il semble toutefois que l'évolution au cours des prochains mois doive être caractérisée par une amélioration progressive de la conjoncture. Non seulement les élé-

ments de la demande qui ont déjà amorcé un redressement, et notamment la consommation des ménages, pourraient devenir plus agissants, mais il est également à prévoir que la demande d'investissements fixes émanant des entreprises cessera de régresser dans la plupart des pays membres ou amorcera même une reprise dans certains d'entre eux. Il s'agit là d'un élément d'importance capitale susceptible d'entraîner, dans le cours ultérieur de l'année, une amélioration graduelle de la situation de l'emploi dans la Communauté. Toutefois, une condition essentielle pour que cette prévision se réalise est une augmentation des profits susceptibles de se traduire le plus rapidement possible en de nouveaux investissements, sans susciter pour autant de nouvelles tensions inflationnistes. Certes, le ralentissement probable de la hausse des coûts salariaux par unité produite peut inciter à un optimisme prudent à cet égard. Mais en dépit de la persistance des capacités de production largement sous-utilisées dans de nombreux secteurs, le danger de nouveaux dérèglements inflationnistes et d'une remise en cause de la reprise économique n'est nullement écarté. Des facteurs cycliques pourraient d'autant plus facilement contribuer à cette évolution que la structure de l'offre intérieure, en raison de la hausse du prix relatif de l'énergie, n'est sans doute pas aussi apte que dans le passé à suivre le raffermissement escompté de la demande. Au total, il est à prévoir que le produit intérieur brut en termes réels augmentera d'environ 3 % en 1976, tandis qu'une diminution de plus que 2,5 % sera sans doute enregistrée en 1975. Pareil taux de croissance ne devrait entraîner qu'une détérioration modérée du compte courant de la Communauté, surtout si les pays membres les plus largement affectés par l'enrichissement du pétrole importé étaient en mesure de bénéficier entièrement de la reprise attendue de la conjoncture mondiale.

Le rapport expose, par ailleurs, les vues de la Commission sur les problèmes de politique économique qui se posent dans la Communauté. Dans le contexte actuel, la Commission ne croit pas que de nouvelles mesures globales de relance soient opportunes. Mais elle estime nécessaire que les mesures déjà décidées soient appliquées énergiquement et sans aucun retard.

Dans l'immédiat, il convient que la politique budgétaire de la plupart des pays membres continue de soutenir la conjoncture et que soit maintenu le caractère expansif de la politique monétaire.

En ce qui concerne l'orientation ultérieure de la politique conjoncturelle, il serait opportun d'adopter une attitude extrêmement souple.

En égard aux incertitudes qui persistent, les autorités responsables de la politique économique devraient être en mesure de réorienter rapidement, en cas de besoin, les instruments disponibles et ce dans un sens expansionniste comme dans un sens restrictif. Il apparaît, en outre, important du point de vue sectoriel, de privilégier les activités économiques qui, comme la construction, ont une forte incidence sur le niveau de l'emploi. Il y a peu de chances, cependant, que l'on parvienne à bref délai à une réduction du chômage, étant donné que, dans une situation caractérisée par d'importantes réserves de productivité, une reprise de la production ne sera suivie qu'avec un certain retard d'une amélioration de l'emploi.

Pour les prochains mois, le redressement du commerce mondial revêt une importance particulière. A cet égard, la Communauté assume une double responsabilité :

— aider les pays en voie de développement touchés par la crise pétrolière et par la récession à financer leurs importants déficits extérieurs, et contribuer ainsi

à la stabilisation des courants d'échanges entre les pays industrialisés et les pays en voie de développement ;
— s'opposer aux dangereuses tendances à l'adoption de mesures protectionnistes, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la Communauté. Il serait néfaste que certains pays de la Communauté s'engagent dans cette voie, même à titre temporaire, alors que la libéralisation du commerce extérieur et le développement du commerce mondial sont précisément des conditions préalables d'un essor conjoncturel durable.

STATISTIQUES SUR LA COMPTABILITÉ NATIONALE

L'Office Statistique des Communautés Européennes vient de publier (décembre 1975), les plus récents résultats des comptes nationaux des pays membres pour la période 1960-1974. Les agrégats établis selon le Système européen de comptes économiques intégrés (SEC) permettent de suivre l'évolution économique des quinze dernières années pour l'ensemble de la Communauté (EUR 9), les 9 pays membres, les Etats-Unis et le Japon.

On peut dégager de ce volume les observations suivantes :

De 1973 à 1974 l'accroissement en volume du produit intérieur brut a été de 3 à 4 % pour les anciens pays membres à l'exception de l'Allemagne qui n'atteint que 0,4 %, il reste inférieur à 1 % également dans les trois nouveaux pays membres et se situe aux environs de - 2 % pour les Etats-Unis et le Japon.

L'indice de prix du produit intérieur brut a augmenté dans la même période d'une façon très sensible dans tous les pays. En tête de cette augmentation se trouve le Japon (+ 20 %), suivi de l'Italie (+ 17 %) et du Royaume-Uni et de la Belgique (+ 13 %). Dans les autres pays l'augmentation se situe aux environs de + 11 à + 12 %, l'Allemagne se distinguant par une augmentation beaucoup moins élevée (+ 6,7 %).

Le volume de la formation brute de capital fixe entre 1973 et 1974 a diminué dans huit pays sur onze. La diminution la plus forte est celle du Japon et du Danemark (- 10 à - 11 %), suivis de l'Allemagne, du Luxembourg et de l'Irlande (- 7 à - 8 %). Les Pays-Bas ont enregistré une diminution de 4 % et le Royaume-Uni de 3 %. Par contre, on observe une augmentation de 4 à 6 % pour la Belgique et l'Italie et de 3 % pour la France.

De 1973 à 1974 la part de la rémunération des salariés dans le produit intérieur brut a augmenté dans tous les pays en entraînant en général une diminution de même ordre de l'excédent net d'exploitation. En 1974 la part de la rémunération des salariés dans le produit intérieur brut a été de 55 à 60 % dans tous les pays à l'exception du Royaume-Uni où ce pourcentage atteignait 65 % environ et de la France où il était de 52 %. L'excédent net d'exploitation, qui comprend les autres revenus engendrés par le processus de production, c'est-à-dire les revenus de la propriété et de l'entreprise, exprimé lui aussi en pourcentage du produit intérieur brut, est compris entre 27 % pour la Belgique et 15 % pour le Royaume-Uni.

En même temps l'Office Statistique vient de publier des données de comptabilité nationale beaucoup plus détaillées de 1970 à 1973. Elles concernent des ventilations assez poussées des opérations sur biens et services (valeur ajoutée, consommation finale des ménages, formation brute de capital fixe) des opérations de répartition (rémunération des salariés, prestations et cotisations sociales) et des opérations financières



(actions, obligations, crédits). Un cadre de synthèse de toutes les opérations effectuées par les secteurs de l'économie nationale de chaque pays membres (sociétés, administrations, ménages) et par le reste du monde est présenté dans la partie consacrée aux secteurs institutionnels.

III. - Relations extérieures

ACCORD CEE/ARGENTINE

Au cours d'une cérémonie qui s'est déroulée le 19 décembre 1975 au siège du Conseil des Communautés Européennes à Bruxelles, la Communauté économique européenne et la République Argentine ont procédé à la signature d'un accord, sous forme d'échange de lettres, reconduisant, pour une période d'un an à partir du 1^{er} janvier 1976, l'accord commercial entre la Communauté économique européenne et la République Argentine.

AIDE AUX PAYS ET TERRITOIRE D'OUTRE-MER

Lors de sa session des 10-11 décembre 1975, le Conseil a formellement approuvé une décision relative à la répartition de l'aide financière aux pays et territoires d'outre-mer associés à la Communauté.

Cette décision pose le principe d'une répartition en trois tranches égales entre les PTOM relevant de la France, du Royaume-Uni et des Pays-Bas, étant entendu que la prise en considération de la situation économique de chacun des pays ou Territoires d'Outre-Mer sera assurée, au sein de chaque enveloppe, par la répartition entre subventions et prêts ainsi que par les modalités des prêts spéciaux.

RELATIONS AVEC LE PORTUGAL

Le 9 janvier 1976 la Commission paritaire CEE-Portugal s'est réunie pour la première fois à Bruxelles. Cette Commission a été instituée à l'occasion de la décision du Conseil du 7 octobre 1975 d'accorder au Portugal une aide exceptionnelle d'urgence sous forme de prêts de la Banque Européenne d'Investissement à concurrence de 150 MUC, laquelle assortie d'une bonification d'intérêt de trois pour cent, s'élève donc à un montant de l'ordre de 180 MUC, en attendant la mise en vigueur d'un protocole financier qui en prendra le relais (voir Revue de novembre 1975). Cette Commission, composée, d'une part, de représentants du Portugal et, d'autre part, de représentants des Etats membres, de la Banque Européenne d'Investissement et de la Commission, constitue le cadre dans lequel s'effectue la coordination nécessaire pour la mise en œuvre de cette aide.

Cette première réunion a notamment permis à l'ambassadeur Vieira De Almeida d'exposer au nom de la Délégation portugaise l'état actuel de la situation économique du Portugal ainsi que les perspectives pour l'avenir, compte tenu de la politique générale de redressement poursuivie par le Gouvernement et qui est considérée essentielle pour le renforcement de la démocratie. Dans ce contexte il a souligné toute l'importance que le Portugal attache à la coopération économique et financière avec la Communauté.

Dans son exposé, M. Vieira De Almeida a fait des références détaillées aux projets déjà sélectionnés par les autorités portugaises dans les secteurs considérés prioritaires de l'industrie et de l'énergie, des transports, de l'agriculture, du tourisme et du commerce intérieur. M. Vieira De Almeida a par ailleurs attiré l'attention sur la grande importance que revêt pour le Portugal la mise en œuvre rapide de ces projets.

La Délégation de la Communauté a pris note avec satisfaction de l'exposé de la Délégation portugaise. Elle s'est félicitée de ce que les autorités portugaises ont pu faire état d'ores et déjà d'orientations et de priorités.

BIBLIOGRAPHIE

P. FONTANEAU, *Fiscalité européenne*
(Grand-Bretagne),

Collection « Les Cahiers Fiscaux Européens »,
Nice, 1975

Le lent piétinement de l'harmonisation des systèmes fiscaux des Etats membres de la Communauté a certes amené des réformes récentes de nature à susciter un progrès très relatif vers l'uniformité. Mais le développement irrésistible des échanges intracommunautaires et la multiplication des relations entre les hommes d'affaires, leurs conseillers et les administrations fiscales des pays membres ne saurait dispenser d'une connaissance minimale des législations fiscales nationales des pays du Marché Commun.

C'est dire qu'un ouvrage de ce type devrait revêtir un indiscutable intérêt pratique. Malheureusement, il y a quelque présomption à attendre d'une publication ultérieure sous forme de feuillets mobiles essentiellement faits pour actualiser l'ouvrage, les éléments devant compléter les très sérieuses lacunes qui existent d'ores et déjà dans le présent tome. Au surplus, il manquerait pour le consultant qui ne saurait se contenter d'une information élémentaire des références bibliographiques propres à l'aider à compléter son information.

En effet si on ne peut que se louer de la conception du plan de l'ouvrage consistant à traiter d'abord l'imposition sur les revenus (personnes physiques et personnes morales puis gains en capital), ensuite l'imposition sur la dépense (TVA, assises et droits de timbre) et enfin l'imposition sur le capital et la fiscalité locale, en revanche l'ampleur de l'étude en ce qui concerne et l'imposition directe sur les personnes physiques (income tax et surtax) et les droits de timbre et autres taxes est l'illustration manifeste d'un déséquilibre préjudiciable qui ne saurait masquer aux yeux d'un lecteur averti l'insuffisance des renseignements recueillis sur place, notamment en matière de TVA et d'impôts sur les sociétés. C'est ainsi qu'on trouvera en vain une liste complète des taux zéro britanniques, non plus que des développements substantiels sur la méthode du « crédit d'impôt ».

L'étude de l'imposition sur les revenus a l'indiscutable mérite de permettre au lecteur de se familiariser avec les étrangetés du système britannique qui s'efforcant de cumuler les avantages des systèmes cédulaires et unitaires aboutit à une imposition mixte. Si cet impôt, en effet, a conservé certains éléments de la conception cédulaire initiale (cf. l'imposition proportionnelle sur chaque catégorie de revenus ou cédule), il comporte aussi



un élément d'imposition progressive sur le revenu global. Par ailleurs, des précisions intéressantes sont apportées sur l'imposition de chaque unité familiale qui fait l'objet au Royaume-Uni d'un système d'option en faveur d'une impulsion séparée.

S'agissant de l'impôt sur les sociétés, on eût aimé, en revanche, des développements plus substantiels sur la double imposition partielle qui consiste à atténuer l'imposition des revenus distribués entre les mains des bénéficiaires en leur remboursant une partie de l'impôt supporté par les dividendes (système du « crédit d'impôt »). Par contre, les particularités du report bénéficiaire dans la législation fiscale britannique sont bien mises en lumière : au lieu d'admettre seulement le report sur les exercices à venir, la « Corporation tax » admet le système avantageux du report sur les exercices passés, soit le report en arrière, qui permet à l'entreprise de pouvoir éponger ses pertes si ses exercices ont été bénéficiaires.

Il ressort de l'étude de la taxation des gains en capital que le Royaume-Uni s'est orienté vers un prélèvement exhaustif intégrant dans les revenus imposables, pour la taxer finalement au niveau le plus bas du barème, toute la plus-value réalisée tant par les particuliers que par les entreprises à l'occasion de gains de toute nature. Mais, à la différence d'autres pays connaissant un système ana-

logue, le régime de taxation ne dépend pas de la durée de détention des éléments cédés.

L'excellente étude de la filiation anglaise de la TVA héritière de la « purchase tax » contraste avec le chapitre suivant consacré à la « value added tax » qui ne permet pas au lecteur de se faire une idée exacte de la spécificité de la TVA anglaise introduite le 1^{er} avril 1973. Seuls la distinction entre exonération et exemption (tarif nul) ainsi que le régime particulier du commerce de détail donnent lieu à des développements intéressants.

L'analyse de l'imposition sur le capital apporte des clartés sur les modalités du système de l'« estate duty » (impôt sur l'actif successoral) qui s'applique au Royaume-Uni à l'exclusion de tout impôt sur les parts successorales. On sait que cet impôt est assis, au Royaume-Uni, sur la totalité de l'actif laissé par le « de cujus », déduction faite de ses dettes et des frais entraînés par ses funérailles et exonération étant opérée sur une fraction de la succession.

A notre sens, avant même d'être achevé, l'ouvrage appelle déjà une nouvelle mise en chantier. Il est à souhaiter que ce travail de Penelope saura mieux circonvenir à l'avenir le goût britannique très prononcé pour la dissimulation.

Marc MAINDRAULT

LES FEMMES ET LE DROIT SOCIAL

Sommaire

INTRODUCTION

- Le point de non retour, par Françoise GIROUD, Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre, chargé de la Condition féminine
- Lutte de classe et libération des femmes, par Jeannette LAOT, Membre de la Commission exécutive de la C.F.D.T.
- La femme et son information, par Colette de MARGERIE, Secrétaire Général du Centre d'Information Féminin

EVOLUTIONS

- I. Le Comité du Travail Féminin et les réalités du travail des femmes, par Claude du GRANRUT, Secrétaire Général du Comité du Travail Féminin
 - Introduction au rapport sur les problèmes posés par le travail et l'emploi des femmes, par Eveline SULLEROT, Membre du Conseil Economique et Social
 - Vers une nouvelle condition de la femme au travail, par Jean-Marie COMBETTE, Inspecteur du Travail, Conseiller Technique au Cabinet du Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre chargé de la Condition féminine
 - Les obstacles à l'application de la loi sur l'égalité de rémunérations entre les hommes et les femmes, par Marcelle DEVAUD, Membre du Conseil Economique et Social, Présidente du Comité du Travail Féminin
 - La jurisprudence internationale en matière de travail féminin, par David ANNOUSSAMY
- II. La femme et la Fonction Publique, par Catherine BERSANI, Administrateur civil au Secrétariat Général du Gouvernement, chargée de mission pour les affaires féminines dans la Fonction Publique
- III. La femme et la sécurité sociale, par Rolande RUELLAN, Administrateur civil au ministère du Travail
- IV. Le salaire maternel, par Cendra VERNAZ
- V. La femme et le divorce, par Christine CHANET, magistrat à l'Administration centrale du ministère de la Justice, Conseiller Technique au Cabinet du Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre chargé de la Condition féminine
 - Les régimes complémentaires de retraite et la loi du 11 juillet 1975 portant réforme du divorce, par André MILAN, Ancien Président du Conseil d'Administration de l'A.G.I.R.C.

CONTESTATIONS

- Quelques réflexions sur l'action du Secrétariat d'Etat à la Condition féminine, par la LIGUE DU DROIT DES FEMMES (M.L.F.)

ANNEXES

I. Textes

- Loi n° 75-599 du 10 juillet 1975. — Loi n° 75-625 du 11 juillet 1975. — Décret n° 75-753 du 5 août 1975. — Décret n° 75-765 du 14 août 1975. — Décret n° 75-818 du 29 août 1975 portant publication de la convention de New York du 31 mars 1953, sur les droits politiques de la femme (texte joint de la convention)
- II. Bilan de l'action du Secrétariat d'Etat à la Condition féminine (texte actualisé du bilan présenté par Françoise GIROUD, à l'occasion du premier anniversaire du Secrétariat d'Etat)
- III. Le travail des femmes et l'enfant (extraits du rapport SULLEROT)
- IV. Avis adopté par le Conseil Economique et Social sur le rapport SULLEROT (séance du 15 octobre 1975)

■ 128 PAGES 39 F

LIBRAIRIE SOCIALE ET ÉCONOMIQUE

3, rue Soufflot — 75005 PARIS

ÉTUDES INTERNATIONALES

Directeur : Albert LEGAULT

VOL. VII, N° 1, MARS 1976

SOMMAIRE

ARTICLES

- Antoine AYOUB : Les prix pétroliers : essai d'explication.
- Gernot KÖHLER : Une théorie structuro-dynamique des armements.
- Bahgat KORANY : Hypothèse marxiste et méthodologie Behaviouraliste : une analyse empirique.
- Zuhayr MIKDASHI : Les industries primaires nationales et la société multinationale : le nouvel environnement international.

NOTE

- John DINSMORE : Les échanges internationaux du Québec.

ETUDES INTERNATIONALES paraît quatre fois par année et est publiée par le Centre Québécois de Relations Internationales (CQRI) affilié à l'Institut Canadien des Affaires Internationales et à l'Université Laval.

Rédaction et administration : **C.Q.R.I.**, Pavillon de Koninck, Université Laval,
Tél. : (418) 656-2462 ou 656-5204.

Distribution et abonnement : **Les Presses de l'Université Laval**,
C.P. 2247, Québec, G1K 7P4.

Abonnement annuel : \$ 15.00 (quinze)

le numéro : \$ 4.00 (quatre)
numéro spécial : \$ 5.00 (cinq)

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

Les nouveaux
BONS DU TRESOR

Un placement commode,

Bons établis au porteur ou à votre nom.

*Intérêts versés à votre choix :
3 ans d'avance ou à l'échéance.*

progressif,

*Rendement croissant selon
la durée du placement.
Les intérêts augmentent avec
la fidélité.*

sûr,

*Garanti par le Trésor Public,
c'est-à-dire l'Etat.*

et d'un rendement élevé.



Taux actuariel brut annuel

6,50 % à 10,50 %

***renseignez-vous auprès
des comptables publics. Trésor et Poste***

BT 4