

LIBRARY



*La conférence tripartite de Luxembourg, un consensus de façade, Ch. SCHIFFMANN. — Réflexions à la suite d'une journée d'étude sur la crise de l'emploi, M. LISEIN NORMAN. — L'activité du Parlement européen en 1975, J. FEIDT. — La jurisprudence douanière de la Cour de Justice des Communautés européennes (1958-1975) (suite), P. DAILLIER.*

N° 198

JUILLET-AOUT 1976

REVUE DU

# MARCHÉ COMMUN

## 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)

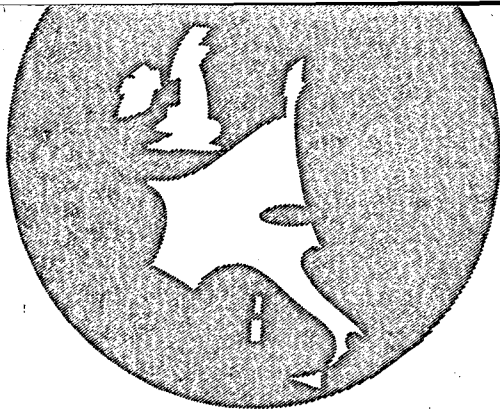
- IV. Avis adopté par le Conseil Economique et Social sur le rapport SULLEROT (séance du 15 octobre 1975)

■ 128 PAGES ..... 39 F

---

**LIBRAIRIE SOCIALE ET ÉCONOMIQUE**

3, rue Soufflot — 75005 PARIS



REVUE DU  
**MARCHÉ  
COMMUN**

Numéro 198  
Juillet-Août 1976

---

## sommaire

---

### problème du jour

- 315** La conférence tripartite de Luxembourg, un consensus de façade, par Charles SCHIFFMANN, Agence France-Presse.

---

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

- 319** Réflexions à la suite d'une journée d'étude sur la crise de l'emploi, par M. LISEIN NORMAN, Maître de recherche à l'Institut d'Etudes Européennes de l'Université libre de Bruxelles.
- 330** L'activité du Parlement européen en 1975, par Jean FEIDT.
- 346** La jurisprudence douanière de la Cour de Justice des Communautés européennes (1958-1975) (suite), par Patrick DAILLIER, Maître de conférence agrégé, Université de Bretagne occidentale, Brest.

---

### actualités et documents

- 358** Communautés européennes.

---

© 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. III couv. — Librairie Sociale et Economique (Droit Social) : Les Femmes et le Droit Social, p. II couv.

# LA CONFÉRENCE TRIPARTITE DE LUXEMBOURG, UN CONSENSUS DE FAÇADE

Charles Schiffmann

A en croire le texte officiel rédigé dans la moitié d'une journée caniculaire, les syndicats et les représentants des employeurs de toute la Communauté européenne sont parvenus à un consensus : ils admettent de part et d'autre que la politique des revenus — réussie en Allemagne Fédérale, chargée d'espoir en Grande-Bretagne mais encore suspecte jusqu'ici dans d'autres Etats membres — permettra de consolider la reprise économique.

La presse européenne a pourtant apprécié avec scepticisme la portée de cet accord qui devrait logiquement aider l'Europe à se libérer de ses deux cauchemars, chômage et inflation. Manque d'attention ou mauvaise foi ? L'observation du déroulement de la conférence tripartite sur « le rétablissement du plein emploi et la stabilité dans la Communauté », qui s'est tenue le 24 juin à Luxembourg tendrait plutôt à confirmer le bien fondé des nombreux commentaires concluant à l'échec de cette confrontation.

Au plus fort de la crise économique la plus sévère que l'Europe ait traversée depuis la deuxième guerre mondiale, les organisations syndicales de la Communauté avaient demandé avec insistance cette explication triangulaire entre les partenaires sociaux et les représentants des gouvernements. Un premier pas avait été fait le 18 novembre 1975 lorsque pour la première fois les ministres des Finances et de l'Economie avaient accepté de participer à une telle discussion. Le dialogue tripartite n'était plus limité, en ce qui concerne sa participation gouvernementale, aux ministres des Affaires sociales, ces « secouristes » appelés pour panser les plaies du monde du travail. Avec les ministres des Finances, le débat devait permettre, pensait-on, de réorienter l'économie de manière à éviter ces plaies.

En fait il n'était pas sorti grand chose de la discussion de 1975 marquée par la banalité de propos sur la « nécessité d'assurer la reprise économique sans provoquer de nouvelles poussées inflationnistes ». Cela n'avait pas empêché le Conseil européen de Rome le 2 décembre 1975 de prendre acte « avec satisfaction du déroulement de la conférence tripartite ».

Le dialogue triangulaire était ainsi relancé. Il faut reconnaître que la situation sociale de la Communauté n'aurait pas justifié un abandon. Dès le début de 1976 le nombre de 5 millions de chômeurs (4% de la population active) était atteint dans la Communauté.

---

## La stratégie de la commission

---

Plusieurs mois de préparation intense ont précédé la tripartite de juin, dont la Commission de



Bruxelles a arrêté en juin 1976 les « lignes directrices ». Le collège bruxellois y définissait une « stratégie communautaire pour le plein emploi et la stabilité » dont les grands axes peuvent se résumer ainsi :

— la reprise économique pourrait n'être que partielle et de courte durée,

— une des causes de la récession enregistrée depuis 1974/75 réside dans la « sollicitation excessive du revenu national ».

— le rétablissement du plein emploi dépend de la restauration d'un taux de croissance élevé, laquelle implique cependant une modération des prix, des salaires et des dépenses publiques si l'on veut éviter un retour en force de l'inflation,

— le rétablissement du plein emploi exige aussi un accroissement substantiel des investissements, et par conséquent une modération de la consommation.

Pour la Commission européenne le fameux choix entre « du beurre ou des canons » ne laisse place à aucun doute : pour normaliser le rapport entre consommation et investissements, il faut que « l'augmentation des salaires réels reste temporairement en deça de l'accroissement de productivité ».

## L'avis des partenaires sociaux

Un mois après avoir soumis sa « stratégie » à l'examen des partenaires sociaux, la Commission européenne déclarait dans un nouveau document destiné à la tripartite qu'elle avait enregistré un « large accord » sur ses propositions. Restait donc à la conférence tripartite de « traduire dans l'action la volonté politique partout présente de surmonter la crise ».

La méthode de travail de la tripartite répondait-elle à cet objectif ambitieux ? Si l'on excepte quelques apartés entre le patronat et les syndicats italiens sans doute plus sensibles à la proximité des élections dans leur pays qu'aux débats communautaires ou les inévitables accrochages entre le représentant de la CGT et le ministre français, la conférence a été — en séance plénière — une nouvelle suite de monologues dépourvus d'originalité.

Il est très vite apparu que plusieurs organisations syndicales et non des moindres rejetaient catégoriquement le consensus tel qu'il était envisagé par la Commission européenne. On aurait pu s'attendre alors à une négociation. On a assisté au contraire à une cristallisation des positions, dont il eût été vain d'attendre un début « d'action » commune.

Le principal point de blocage a évidemment été constitué par le chapitre des moyens propres à restaurer le plein emploi qui concerne la politique des revenus. Dans son projet de texte soumis à la tripartite, la Commission européenne n'y allait pas par quatre chemins en suggérant : « les syndicats chercheront à modérer leurs revendications. Les entreprises s'imposeront une discipline correspondante en matière de prix. Des disciplines analogues devraient être pratiquées à l'égard des autres formes de revenus ».

Le porte-parole des employeurs, M. Pol Provost, président de l'Union des industries de la Communauté européenne, n'a pas manqué de rejeter cet appel à la réduction des appétits dans des termes dont la vigueur devait raidir encore — si besoin était — l'attitude des syndicalistes.

Les critiques du patronat européen contre l'approche de la Commission sont essentiellement de deux ordres :

— « l'accroissement trop rapide des revenus du travail ». M. Provost a regretté que la Commission ait renoncé à dire, comme elle l'avait fait en avril, que l'amélioration des bénéfices des entreprises est un préalable à la reprise des investissements privés. Citant des données chiffrées rassemblées par la Commission elle-même, M. Provost a souligné que la part des revenus du travail dans le produit intérieur brut était passée de 53,2 % à 57,4 % de 1971 à 1975. A terme, l'UNICE craint que la structure financière des entreprises soit déséquilibrée par la détérioration de leur rentabilité qui résulte de la pression conjuguée du renchérissement des matières premières, de l'explosion des coûts salariaux et des charges financières et fiscales. A ces facteurs l'UNICE ajoute encore les effets pernicieux du « climat d'agitation sociale ».

— « l'ingérence toujours plus poussée de l'Etat dans l'économie ». A l'appui de cette dénonciation, M. Provost a encore cité des chiffres publiés par la Commission : la consommation publique a augmenté en 15 ans de 30 % en Europe (4 % aux Etats-Unis). Les dépenses publiques sont passées de 1971 à 1975 de 39,4 à 46,5 % du PIB. Outre « l'ingérence » que reflètent ces chiffres, les industries européennes y voient un facteur d'inflation supplémentaire.

Si l'on peut admettre que le patronat européen manifeste une certaine résistance à s'engager dans une modération des prix sans contreparties tangibles, ce n'est sans doute pas lui faire injure que de qualifier de très « conservatrices » les deux remarques de M. Provost sur « l'accroissement trop rapide » des salaires et « l'ingérence de l'Etat ». Le refus de l'UNICE de modifier la répartition actuelle du « gâteau » et sa résistance devant l'avènement d'une société moderne confiant davantage

de responsabilités au secteur public devaient immanquablement hérisser les syndicalistes les plus modérés.

## L'approche syndicale

« Il ne faut pas perdre de vue que les syndicats se sont engagés à réaliser une distribution plus juste des revenus et des richesses, et non à maintenir un état de statu quo ». C'est en ces termes que la Confédération européenne des Syndicats a bien dû rappeler sa raison d'être tant à l'intention de la Commission que de l'UNICE. Avec 31 millions d'affiliés la CES réunit la quasi totalité des syndicats de la Communauté, ne laissant en dehors de ses structures confédérales que trois syndicats français : la CGT, la CFTC et les cadres.

Ce rappel étant fait, la CES a reconnu de bonne grâce l'opportunité d'une politique contractuelle dans les circonstances économiques que traverse la Communauté. Mais sur quelles bases ?

Les conceptions syndicales du type de relance susceptible de tirer durablement la Communauté de ses difficultés, diffèrent catégoriquement de celles que défendent aussi bien la Commission que les employeurs.

Encore faut-il distinguer à l'intérieur même du mouvement syndical entre deux tendances révélatrices sinon de l'Europe « à deux vitesses » du moins d'un évident clivage Nord-Sud :

— d'une part le syndicat allemand DGB (7 millions d'affiliés) partage l'avis du chancelier Schmidt lorsque celui-ci invite les travailleurs européens à suivre l'exemple de leurs collègues d'Allemagne fédérale : travaillez plus et revendiquez moins, vous réduirez les disparités de développement et d'inflation existant à l'intérieur de l'Europe.

Les circonstances ont rangé dans le même camp, les quelque 10 millions d'affiliés du TUC britanniques qui ont conclu avec leur gouvernement, travailleur il faut le souligner, un accord de la dernière chance. A la veille d'une conférence tripartite nationale, le syndicat chrétien belge CSC (1,1 million d'affiliés) a observé sensiblement la même attitude pour ménager le premier ministre démocrate chrétien, M. Léo Tindemans.

— A l'opposé les syndicats français, et en particulier la CFDT (770 000 affiliés), l'organisation socialiste belge FGTB (900 000 affiliés) et les trois syndicats italiens (CGIL 3,8 millions d'affiliés, CISL 2 millions, UIL 800 000) mettent davantage l'accent sur « un autre type de croissance ».

C'est sous leur influence que la CES a rappelé à Luxembourg quelques revendications fort éloignées

des objectifs tracés par la Commission : la réduction du temps de travail, réclamée par le Congrès de la CES à Londres en avril 1976, le contrôle des prix et des mouvements de capitaux afin de prévenir les pressions spéculatives, le maintien de dépenses budgétaires relayant le secteur privé défaillant, la protection d'un secteur public « fort » seul capable de satisfaire certains besoins individuels et sociaux.

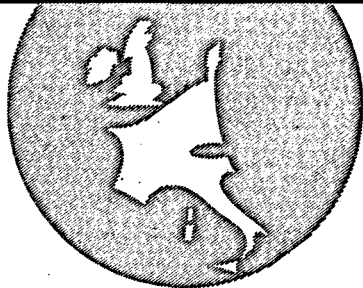
Plus fondamentalement encore ces syndicats ont entraîné la CES à se prononcer contre une stratégie économique qui serait fondée sur une politique des revenus, sachant à quel point les situations économiques et sociales varient d'un Etat membre à l'autre.

Enfin c'est en termes mesurés que la CES a demandé pour les travailleurs « et la société en général », le droit d'exercer une influence et un contrôle direct sur les entreprises au moins pendant la période durant laquelle des primes sont allouées. Cette exigence concerne plus particulièrement les encouragements donnés à l'investissement qui selon la CES devraient être davantage orientés vers l'emploi que vers des acquisitions de matériel permettant d'économiser la main-d'œuvre.

## Une mosaïque syndicale

A vrai dire cette quête d'un contrôle accru de l'économie par les travailleurs, telle qu'elle est exprimée de manière à la fois globale et sommaire par la Confédération européenne reflète mal les aspirations très diversifiées de ses membres. Entre les syndicalistes allemands qui se félicitent de leurs expériences de co-gestion, et le socialisme autogestionnaire de la CFDT qui refuse la responsabilité d'une situation ayant abouti ces dernières années à une régression de l'emploi industriel, beaucoup d'autres responsables syndicaux sentent leurs troupes mal préparées à contrôler ou gérer l'économie. Il n'est donc pas surprenant qu'ils se réfugient dans la revendication de type « part du gâteau ».

Les différences de morphologie et de performances qui séparent les composantes de la mosaïque syndicale européenne compliquent encore le tableau. Monolithique, bien structuré, insensible aux surenchères, le syndicalisme allemand peut se féliciter des résultats du consensus permanent qui le lie au patronat de la R.F.A. : participation aux décisions, échelle des salaires relativement courte éliminant les injustices les plus criantes. A l'opposé, le tableau social français fournit tous les éléments de situations de tensions : à l'ignorance syndicale



des problèmes de rentabilité des entreprises répond une indifférence patronale aux aspirations psychologiques des travailleurs. Exacerbées par les injustices salariales et les gestions parfois autoritaires, les frustrations du monde du travail sont bruyamment exprimées par des organisations syndicales tirant davantage leur force de leurs rivalités que de leur représentativité (relativement faible par rapport à celle des syndicats d'autres pays européens).

Dans le cas de la France encore, où l'opposition de gauche piaffe devant les allées du pouvoir, la situation politique accroît encore les tensions. Participant à la tripartite de Luxembourg, le secrétaire d'Etat aux Finances, M. Christian Poncelet a écarté l'exigence exprimée par la C.G.T. d'une tripartite nationale en déclarant : « Je sais bien qu'ils veulent un nouveau Grenelle, ce n'est pas le moment ».

Dans ces conditions n'est-il pas téméraire pour les « neuf » de prétendre avoir obtenu à Luxembourg un « consensus communautaire » sur une politique de collaboration tripartite ?

On peut s'interroger en tout cas sur la portée pratique de ce consensus, rédigé en dernière analyse par les représentants permanents des « Neuf » — les partenaires sociaux étant dans l'impossibilité de s'entendre — et dont la phrase clef est la suivante dans sa version définitive et officielle :

« Seul un effort commun de toutes les parties pour adapter l'évolution des revenus de tous ordres aux données économiques objectives, allant de pair avec une modération des prix, pourra permettre de créer à nouveau les conditions d'une situation économique et sociale caractérisée par un meilleur équilibre et une plus grande équité ».

Ce texte ampoulé s'efforce de masquer les répugnances des uns et des autres à accepter, qui une politique des revenus baptisée plus crument « police des salaires », qui un contrôle effectif des prix et des bénéfices.

La composition et les règles de fonctionnement de la Conférence tripartite sur l'emploi ne permettaient pas à cette assemblée de s'exprimer par des votes puisqu'elle ne dispose pas d'une représentativité strictement proportionnelle. On a pourtant voté à Luxembourg avant d'approuver ce texte. Ce vote organisé à l'intérieur du groupe des travailleurs s'est soldé par une approbation du texte final par les syndicats — certes les plus puissants — des pays membres où le consensus est bien accueilli, mais

aussi par une opposition de tous les syndicats français, et de la centrale socialiste belge F.G.T.B. dont l'attitude avait été approuvée par les syndicalistes italiens avant que ceux-ci quittent prématurément la conférence. C'est donc une partie de la Confédération Européenne seulement qui a approuvé le texte de Luxembourg.

Pour le reste cette déclaration, évasive quant à la participation des travailleurs à la vie des entreprises, fixe quelques objectifs de politique économique dont on peut difficilement cacher qu'ils ont été établis, comme tant d'autres, « au petit bonheur » : rétablissement du plein emploi, d'un taux de croissance de 5 % et d'un taux d'inflation de 4 à 5 % d'ici 1980. Face à ces vœux la réalité quotidienne montre cruellement que la reprise conjoncturelle ne rappelle pas les chômeurs au travail aussi vite qu'elle les avait jetés dans la rue et que l'inflation s'exprime à nouveau dans des taux « à deux chiffres ».

Au-delà de la satisfaction de commande exprimée par les gouvernements et par la Commission européenne la tripartite laisse néanmoins vaciller une petite fleur d'espoir. Les syndicalistes eux-mêmes qui avaient combattu avec le plus de détermination la « machination » dans laquelle la tripartite a failli les entraîner, ont observé avec satisfaction que pour la première fois une véritable discussion triangulaire s'était ouverte entre les partenaires sociaux et les représentants du pouvoir sur les choix proposés à la société européenne. Le mérite essentiel de cette première expérience serait donc d'avoir ouvert la voie à un dialogue de plus longue haleine en sortant les partenaires sociaux de leur isolement.

C'est peut-être au cours des pages suivantes de ce feuilleton que devraient être discutées quelques idées intéressantes jetées sur la table de Luxembourg par la Commission européenne à propos de la formation du « patrimoine des travailleurs ». La Commission envisageait de ralentir la consommation privée en offrant aux travailleurs une participation aux profits réinvestis des entreprises et donc à l'accroissement du capital productif. Enfermés dans leurs querelles doctrinaires les partenaires sociaux n'y ont jeté qu'un regard distrait.

Le plus grand danger, à présent qu'un « consensus » a été prétendument trouvé, est que plus personne n'éprouve le besoin d'explorer de telles voies nouvelles d'une collaboration durable entre le monde du travail et celui du capital.



# RÉFLEXIONS A LA SUITE D'UNE JOURNÉE D'ÉTUDE SUR LA CRISE DE L'EMPLOI

M. Lisein Norman

*Maître de recherche  
à l'Institut d'Études Européennes  
de l'Université libre de Bruxelles*

## Introduction

Le 2 décembre dernier, le Centre d'études sociales européennes de l'Institut d'études européennes de l'Université de Bruxelles a réuni un certain nombre de personnes venant des milieux universitaires, professionnels et gouvernementaux ainsi que des représentants des institutions communautaires en vue d'un échange d'idées au sujet de la crise de l'emploi.

Le thème très vaste avait été limité préalablement par un groupe restreint d'experts à l'examen de trois aspects.

Le premier rapport, confié au P<sup>r</sup>. S. Mukherjee (Grande-Bretagne), posait le diagnostic de la situation actuelle de l'emploi dans les pays industrialisés à économie de marché. Les deux autres communications avaient trait à la problématique soulevée par deux instruments ayant une influence sur l'emploi, dont l'un agit sur la demande de la main-d'œuvre, l'autre sur l'offre. C'est ainsi que le P<sup>r</sup>. J. Delors (France) souligna divers problèmes relatifs à l'enseignement et à la formation professionnelle tandis que le P<sup>r</sup>. M. Frank (Belgique) fit part de ses considérations sur les effets de la politique fiscale (y inclus les charges de la sécurité sociale) dans le cadre d'une politique optimale de l'emploi (1).

Les trois interventions firent l'objet d'un vif débat, parfois polémique, dont se dégagèrent des propositions sur l'adaptation des politiques et des observations concernant l'avenir de la société industrielle.

Le propos de cet article est de faire la synthèse des travaux de cette rencontre et le bilan des réflexions qu'elle a suscitées. Nous tâcherons d'apprécier la compatibilité des analyses et de démontrer l'existence éventuelle de contradictions dans les solutions proposées.

## I. – La situation de l'emploi

### A. INDICATEURS QUANTITATIFS

De nombreux observateurs commentent régulièrement l'évolution de l'emploi dont la situation grave est sans précédent depuis la grande crise d'avant guerre. Il apparaît que les causes en sont à la fois

(1) Les actes de la journée d'étude : « La crise de l'emploi : diagnostic et examen de quelques solutions » seront publiés par l'Institut d'études européennes (39, av. F.-D. Roosevelt, B-1050).



conjoncturelles et structurelles, ce qui rend particulièrement ardue la recherche de solutions.

Diverses données statistiques relatives aux personnes sans travail nous renseignent sur l'ampleur et la tendance du phénomène. Ces indicateurs sont toutefois incomplets dans la mesure où ils ne révèlent ni l'importance du chômage invisible (le nombre de personnes, surtout de sexe féminin, aptes à une activité professionnelle mais ayant renoncé à se présenter au marché de travail) ni l'évolution en baisse du nombre d'heures travaillées.

Il convient aussi d'interpréter ces chiffres avec prudence car les données sont établies suivant des critères différents selon les pays et selon les institutions qui les élaborent (2).

Ces réserves étant faites, notons d'abord que selon les experts du Bureau International du Travail on comptait fin décembre 1975, dans le monde industrialisé occidental, 18 millions de chômeurs, soit 5,3 % de la population active.

Le tableau I ci-après montre l'importance de ce chômage réparti par région. L'Amérique du Nord se distingue par un taux particulièrement élevé.

TABLEAU I. — Estimations de chômage : décembre 1975 (3).

REGION	Estimations du nombre de chômeurs (en millions)		Taux de chômage moyen (%) (3)
	Déc. 1975	Augmentation depuis déc. 1974	Déc. 1975
Europe du Nord : (Royaume-Uni, Danemark, Finlande, Irlande, Norvège et Suède)	2,0	0,9	5,5
Europe occidentale : (République fédérale d'Allemagne, Autriche, Belgique, France, Pays-Bas et Suisse)	3,4	1,0	5,3
Europe méridionale : (Espagne, Grèce, Italie, Portugal, Turquie et Yougoslavie)	3,3	1,2	4,9
Etats-Unis et Canada	7,9	1,2	7,6
Japon, Australie et Nouvelle-Zélande	1,4	0,3	2,2
<b>Totaux (23 pays)</b>	<b>18,0</b>	<b>3,7</b>	<b>5,3</b>

(2) Les données publiées par l'O.C.D.E. sont généralement corrigées compte tenu des variations saisonnières, ce qui n'est pas le cas des chiffres diffusés par les institutions communautaires.

(3) Pourcentage de la main-d'œuvre totale. Source : Bureau International du Travail, Bureau des statistiques, chiffres publiés dans « Au travail » (Organe des Syndicats Chrétiens, Bruxelles), du 2 avril 1976, p. 9.

En étudiant ensuite l'évolution du taux de chômage dans la Communauté européenne, il apparaît que depuis le début du processus d'intégration européenne déclenché par le traité de Rome jusqu'en 1974, la situation de l'emploi a été plutôt satisfaisante (excepté en Italie), puisque les taux de chômage se sont établis à un niveau atteignant la réalisation de l'objectif de plein emploi (notion admettant, selon les pays, un chômage représentant de 1,5 % à 5 % de la population active).

TABLEAU II. — Moyennes quinquennales de chômage dans les Etats de la Communauté européenne (4).

	1960-1964	1965-1969	1970-1974	1975 (moyenne annuelle)
Allemagne	0,7	1,0	1,1	4,7
Grande-Bretagne	1,7	2,0	2,8	4,4
France	0,7	1,0	1,8	4,9
Italie	7,0	6,8	5,7	5,6
Belgique	2,1	2,1	2,2	6,7
Danemark	1,2	1,1	1,3	11,2
Irlande	5,1	5,0	6,2	9,4
Luxembourg	0	0	0	0,2
Pays-Bas	0,5	1,1	2,0	5,0 (homme)

Toutefois, après avoir étudié une seconde série d'indicateurs de tendance (non reprise ici), les taux de chômage exprimés en moyennes annuelles, nous constatons que dès 1965-1966 le chômage est en hausse dans tous les pays (excepté l'Italie).

Le P<sup>r</sup> S. Mukherjee affirma à ce sujet que depuis cette période chaque ralentissement économique a produit davantage de chômage que la récession précédente et que chaque mouvement d'expansion a eu moins d'effet que le précédent pour relever le niveau de l'emploi. Ce phénomène résulterait d'un abandon délibéré de la part des gouvernements de la poursuite du plein emploi afin de donner la priorité à la stabilité des prix, la croyance en la fameuse relation inverse entre le chômage et l'inflation ayant inspiré les options des agents de la politique économique.

Les chiffres les plus récents confirment la dégradation accélérée commencée en 1974 (particulièrement préoccupante en Belgique, au Danemark, en Irlande).

Disons pour terminer ce bref aperçu de la situation de l'emploi que ce n'est un secret pour personne que le chômage est inégalement réparti et que les femmes et les jeunes sont le plus durement touchés.

(4) En % de la population active. Sources : Données calculées par les administrations nationales et communiquées par la Commission des Communautés européennes.

## B. ACCIDENT DE PARCOURS OU CRISE.

L'évolution conduisant à la détérioration du niveau de l'emploi résulte-t-elle d'une récession, très durement ressentie en raison de la croissance particulièrement forte de la dernière phase d'expansion, ou sommes-nous à la veille d'une crise susceptible de mettre en question le modèle de notre société ? L'examen des mesures prises récemment pour promouvoir l'emploi démontre que la première branche de l'alternative l'emporte dans l'esprit des gouvernements. Il est d'ailleurs intéressant de noter chez ceux-ci une certaine réticence à reconnaître la gravité de la situation, fait s'exprimant notamment par leurs prévisions relativement optimistes des taux de croissance (5). Les revendications des syndicats portent généralement sur des mesures de relance, confirmant ainsi qu'on se fonde sur l'hypothèse implicite d'une récession susceptible d'être redressée par les moyens traditionnels.

Or, il n'est pas impossible que la situation actuelle reflète un stade de développement nécessitant une réorientation des objectifs de la croissance. Dans ce cas, il serait opportun de repenser notre système de production, compte tenu de besoins nouveaux. Nous reviendrons plus loin aux propositions faites dans ce sens.

## II. - L'examen de quelques instruments ayant une incidence sur l'emploi

Nous avons cru utile de décrire d'abord brièvement certains aspects de l'action menée dans le domaine de l'emploi ainsi que de présenter les principaux moyens, dits instruments en langage économique, dont disposent les pouvoirs responsables en la matière.

Ensuite, nous étudierons les problèmes posés plus spécifiquement par l'enseignement et la formation professionnelle d'un côté, par la fiscalité de l'autre, ces deux instruments ayant été choisis comme thème aux travaux de la journée d'étude.

(5) S. MUKHERJEE rapporta ainsi que les taux de croissance pour 1976 établis par les différents gouvernements nationaux sont généralement plus élevés que ceux élaborés par le secrétariat de l'O.C.D.E.

## A. ABSENCE DE VÉRITABLES POLITIQUES D'EMPLOI

### 1. Empirisme du passé

Depuis la seconde guerre mondiale, les économies des pays occidentaux ont connu un essor de production sans précédent, résultant en grande partie des mesures prises afin d'inciter la consommation et les investissements (6).

La réalisation spontanée d'un haut degré du niveau de l'emploi explique probablement pourquoi, malgré l'existence d'un chômage structurel (7) dans certains secteurs et dans certaines régions, les pouvoirs responsables ne se sont guère interrogés sur la formulation d'une politique d'emploi à long terme. En effet, quels que soient les pays, les mesures prises dans ce domaine ont été inspirées par les mouvements conjoncturels, donc essentiellement empiriques. Ce pragmatisme a conduit à une absence totale de planification en matière d'emploi.

Les gouvernements ne sont pas les seuls agents créant et utilisant divers instruments en vue de la poursuite de certains objectifs. Les représentants des employeurs et des travailleurs participent aussi à l'élaboration des nombreuses mesures visant à modifier les états sociaux d'un pays. L'influence des organisations professionnelles est évidemment fonction du poids de la pression que celles-ci exercent dans un contexte socio-politique donné qui varie d'un pays à l'autre. Cette emprise plus ou moins étendue constitue sans aucun doute un obstacle à la formulation d'une conception claire de l'action en matière d'emploi, aussi bien au plan national que communautaire.

### 2. Principaux instruments.

L'étude des mesures prises montre que l'adoption d'une définition étroite ou large de la politique de l'emploi s'impose. La première se réfère aux interventions agissant sur la demande de la main-d'œuvre, c'est-à-dire à celle intéressant directement les travailleurs. Elles concernent la formation générale et professionnelle, le placement, les aides à la mobilité géographique (ex. : indemnité de déménagement), les diverses indemnités (de chômage, en cas de licenciement collectif, etc.) et autres mesures destinées à protéger les travailleurs privés

(6) J. MOULY et R. BROADFIELD : « Objectifs et politiques d'emploi dans les pays industrialisés à économie de marché », *Revue Internationale du Travail*, n° 1, janvier-février 1976, pp. 89-100.

(7) R. de FALLEUR, du Bureau du Plan belge, souligna l'ambiguïté de cette notion qui signifie, pour certains, l'insuffisance d'emplois créés, et pour d'autres, l'inadaptation croissante entre l'offre et la demande (du point de vue de la qualification, de l'âge, des régions).



d'emploi. Ces interventions formeraient les instruments de la politique de l'emploi stricto sensu, (aussi appelée politique de main d'œuvre ou politique du marché de travail), constitutive de la politique sociale.

Les instruments susceptibles d'agir sur l'offre (les possibilités d'emplois offertes par les entreprises) relèvent du domaine de la politique industrielle, fiscale, commerciale etc., c'est-à-dire d'un ensemble formant la politique économique. Citons, par exemple, les investissements publics (ex. développement des travaux publics, achats publics, création de postes de travail dans le secteur public), les incitations aux exportations, toutes sortes d'aides et de primes aux entreprises (notamment en vue de la création de postes de travail dans les régions souffrant de sous-emplois), les réformes institutionnelles (par ex. institution de holdings publics, modification du système de sécurité sociale) (8). La multiplicité de ces instruments est illustrée dans le tableau III.

TABLEAU III. — Quelques instruments de la politique économique et sociale ayant une incidence sur l'emploi (2).

Agissant sur la demande	Agissant sur l'offre
<ul style="list-style-type: none"> <li>— Enseignement, formation professionnelle, recyclage</li> <li>— Services de placement</li> <li>— Aides à la mobilité géographique</li> <li>— Indemnités aux travailleurs privés d'emploi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Investissements publics</li> <li>— Incitants aux exportations</li> <li>— Aides et primes aux entreprises</li> <li>— Réformes institutionnelles (ex. modification du financement de la sécurité sociale)</li> </ul>

Jusqu'à présent, les données relatives à l'emploi ont été appréhendées dans l'optique de la production en tant que moyen destiné à servir des finalités de croissance économique. La crise semble révéler que l'emploi est susceptible de constituer un objectif en soi. Dès lors, il s'agirait d'inverser la situation en mettant l'emploi au centre des préoccupations et en rattachant les autres politiques à ce thème central (10).

(8) Lors des interventions, H. GÜNTER, de l'Institut International d'Etudes sociales de Genève, distingua deux modèles d'une politique de main-d'œuvre face à la crise d'emploi actuelle : (a) celui d'une activité rentable et d'une croissance productive auxquelles la main-d'œuvre doit s'ajuster continuellement (instruments : formation professionnelle et recyclage, indemnités aux chômeurs, réduction de l'âge de la retraite) ; (b) celui d'une intégration maximale de la main-d'œuvre dans le processus de production (instruments : aides et primes aux entreprises, incitant à la production, aménagements fiscaux).

(9) Cette énumération n'est pas exhaustive.

(10) R. RIFFLET, de la Commission des Communautés européennes, exprima cette idée en soulignant qu'il faudrait placer la politique de l'emploi « en amont » des réalités économiques et non plus « en aval » comme dans le

## B. PROBLEMATIQUE DE LA FORMATION DANS L'OPTIQUE DE L'EMPLOI.

### 1. Lacunes des systèmes éducatifs.

Principal moyen d'émancipation de l'individu, travailleur ou non, les systèmes éducatifs posent constamment le problème de leur adaptation au contexte mouvant de la société moderne. En outre, malgré la démocratisation de l'enseignement, les inégalités dues aux origines socio-culturelles différentes ne se sont guère atténuées.

La crise de l'emploi aura surtout fait apparaître les lacunes de la formation professionnelle, incapable d'améliorer la qualité de travail de l'individu et de répondre aux besoins de l'économie. A cet égard, il est permis de se demander, avec le Pr Delors, si la gravité de la crise aura pour effet de masquer ces insuffisances ou si, au contraire, elle révélera encore plus brutalement les contradictions de l'évolution des systèmes éducatifs.

J. Delors examina les tendances apparues avant la situation actuelle et tira les conséquences de la crise.

### 2. Quelques tendances avant la crise

Il fut souligné que les solutions concrètes visant à adapter la formation des jeunes aux besoins des entreprises n'existent pas. Cela est dû notamment au fait qu'il s'est révélé impossible, en pratique, d'élaborer des prévisions permettant « d'ajuster le tuyau de l'éducation sur le tuyau de l'emploi ».

Les experts de l'O.C.D.E. constatent que le décalage de temps qui existe entre les décisions prises en matière scolaire et l'entrée dans la vie active est tellement important que la planification ne peut assurer la synchronisation des deux systèmes (11). Il en résulte que la structure actuelle des métiers formés ne correspond plus à la réalité des fonctions professionnelles assumées dans l'entreprise (12).

passé, option qui conduirait à un retournement complet des conceptions et des techniques. Voir aussi son article « Prospective de la politique de l'emploi dans les Communautés européennes ». *Revue Internationale du Travail*, n° 2, mars-avril 1976, pp. 149-169.

(11) *Education et vie active dans la société moderne*, O.C.D.E., Paris, 1975, p. 36.

(12) Il apparaît par exemple en France, que la proportion de titulaires d'un certificat d'aptitude professionnelle augmente plus vite que celle de postes d'ouvrier qualifié. En outre, la formation extrêmement spécialisée des CAP ne s'accorde pas aux besoins du marché de travail. (Voy. les articles dans *Le Monde* des 13 au 16 mars 1976 sur les collèges d'enseignement technique).

Des réformes diverses ont été conçues dont certaines tendent à donner une plus grande importance à la culture générale dans l'enseignement technique (ex. en Allemagne, en France, en Grande-Bretagne) ; d'autres suivent une évolution parallèle par le renforcement de l'aspect technique et professionnel dans l'enseignement général.

Nous avons aussi assisté au développement de la formation permanente, soit à l'initiative des entreprises ressentant la nécessité de recycler leurs travailleurs, soit par le fait des conventions collectives (en Italie) ou des lois (en Allemagne, Belgique, France, Grande-Bretagne). Il est difficile d'apprécier dans quelle mesure la promotion du perfectionnement des connaissances a contribué à mieux adapter les qualifications des travailleurs aux besoins économiques. En France, les principales organisations syndicales dénoncent quant à elles les insuffisances du système (13) ; on sait qu'en Belgique les crédits disponibles n'ont pas été épuisés.

### 3. Conséquences de la crise

D'après J. Delors, la récession économique aurait provoqué une limitation des moyens financiers alloués à l'enseignement (cf. crise dans les universités) et freiné les politiques de réformes entamées dans ce domaine (14).

En revanche, nous constatons un recours accru à la formation professionnelle. Il s'agit d'un ensemble de mesures de circonstances (ex. promotion des stages pour les jeunes sortant de l'école, salaires de reconversion aux chômeurs pendant la période de formation, subventions aux entreprises) destinées à atténuer les effets du chômage, sans y remédier et jetant une grande obscurité sur les comptes de la nation (subventions économiques ? - subventions sociales ?).

Quoiqu'on semble généralement avoir accepté l'idée de l'impossibilité pratique d'adapter les systèmes éducatifs aux besoins des entreprises, certaines initiatives tendant à renforcer l'aspect technique et professionnel de l'enseignement vont à

(13) La formation complète d'un ouvrier spécialisé exigerait en général quarante-cinq jours de stage. Or, les dispositions en vigueur seraient un frein sérieux à l'exercice des droits pour congé de formation. (*Le Monde*, du 17 décembre 1975, p. 14).

(14) La Suède fait exception puisque le Parlement a adopté une réforme radicale de l'enseignement supérieur visant à en élargir considérablement l'accès dans le but d'un nivellement social, exemple : pourront suivre des cours de formation supérieure ceux qui — sans être passés par l'école secondaire — auront travaillé pendant quatre ans, atteint l'âge de 25 ans et acquis des connaissances d'anglais suffisantes.

l'encontre de cette conception. C'est ainsi qu'une coordination plus étroite entre les responsables de l'enseignement et ceux de la politique de main-d'œuvre s'observe dans plusieurs pays (ex. Suède, Pays-Bas). Un autre phénomène allant dans le même sens est la création dans l'enseignement supérieur de filières courtes et bien spécialisées (ex. écoles polytechniques en Grande-Bretagne, instituts universitaires de technologie en France).

### 4. Bilan

Le propos des ministres de l'éducation à la conférence organisée par l'O.C.D.E. en 1973, « plus nous dépensons de l'argent pour l'éducation, moins nous en sommes satisfaits », apparaît justifié à la lumière de ce que nous venons d'examiner. Aussi bien d'un point de vue général — émancipation de l'individu — que dans l'optique plus restreinte de l'emploi, les systèmes éducatifs n'ont pas réussi à répondre aux objectifs qui leur sont attribués. Malgré des tentatives diverses, l'enseignement n'a pas réussi à améliorer l'insertion professionnelle des jeunes et des moins jeunes. S'il est vrai que la conception d'une formation « branchée » sur les besoins des entreprises ne serait pas réaliste, il faudrait envisager d'autres solutions. La gravité de la situation devrait susciter une prise de conscience incitant à un réexamen de la problématique de l'éducation et de la formation professionnelle, sous une forme large et perspective compte tenu des aspirations individuelles et des choix collectifs nouveaux.

## C. EFFETS DE LA FISCALITE ET DE LA PARAFISCALITE DANS L'OPTIQUE DE L'EMPLOI

### 1. Clarification des concepts

Du point de vue de l'emploi, la politique fiscale peut être envisagée selon deux approches.

La première étudie les effets positifs ou négatifs des régimes fiscaux sur l'incitation au travail et constitue un instrument susceptible d'influer sur la main-d'œuvre du côté de la demande. Il apparaît ainsi que, à partir d'un certain seuil, la progressivité de l'impôt tend à décourager les travailleurs ayant des revenus élevés à développer leurs activités ou à chercher des responsabilités accrues (15). Le système du cumul des revenus professionnels des époux constitue un autre exemple des effets de dissuasion de la fiscalité sur l'effort du travail.

(15) Voy. à ce sujet : « *Aspects théoriques et empiriques des effets de la fiscalité sur l'offre de main-d'œuvre* », O.C.D.E., Paris, 1975, p. 27-44.

A noter qu'il peut y avoir une certaine confusion dans la terminologie relative à la main-d'œuvre du fait que les termes offre et demande ont la signification inverse en anglais.



TABLEAU IV. — Recettes de la sécurité sociale selon l'origine [en % de l'ensemble des recettes - estimation pour 1975 (17)].

	B	DK	D	F	IR	I	L	N	UK
Cotisations et prestations d'employeurs	46,8	10,2	51,6	67,6	21,8	55,0	36,5	43,1	37,0
Cotisations des travailleurs salariés et non salariés	20,6	1,8	24,5	20,0	12,1	15,5	25,1	35,9	17,1
Taxes et subventions publiques	29,3	85,9	20,7	10,8	65,4	23,4	30,0	12,4	38,0
Revenus des capitaux et autres	3,3	2,1	3,1	1,6	0,7	6,1	8,4	8,6	7,8
Total des recettes	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Selon la seconde approche — celle qui nous intéresse ici — l'analyse traite des effets de la fiscalité sur le travail en tant que facteur de production. Dans cette optique, les impôts et les taxes constituent des moyens susceptibles d'influencer l'offre de main-d'œuvre.

Il est courant d'inclure sous cette approche les charges parafiscales, c'est-à-dire les cotisations de sécurité sociale. La nature de celles-ci est cependant controversée puisque certains les considèrent comme des taxes assises sur la masse des salaires, d'autres comme des salaires indirects distribués aux organismes de sécurité sociale en vue d'une redistribution.

Le P<sup>r</sup> Frank, dans son rapport, s'est basé sur la première hypothèse.

Dans le but d'éviter une trop grande dispersion, nos réflexions seront essentiellement axées sur les cotisations patronales, instrument parafiscal.

## 2. Effets sur l'emploi

a) « Peut-on imaginer un pays qui déciderait de faire une politique nataliste et qui créerait un impôt sur les enfants ? Tout le monde reconnaît qu'une politique de l'emploi est nécessaire et urgente. Allons-nous maintenir longtemps — et aggraver sans cesse — un impôt progressif sur la main-d'œuvre ? » (16). Cette observation de l'ancien ministre français de l'éducation nationale correspond aux préoccupations de plus en plus vives de

(16) Edgar FAURE : « L'emploi puni », *Le Monde*, du 16 octobre 1975.

(17) *Premier budget social européen (1970-1975)*, Commission des Communautés européennes SEC (74) 4500 final, Bruxelles, 27 novembre 1974, p. 30.

nombreux chefs d'entreprise qui, se plaignant de la lourdeur des coûts salariaux, souffrent des difficultés provoquées par la crise. Il faut ajouter qu'en France les charges patronales sont particulièrement pesantes.

Les estimations de la Commission des Communautés européennes (tableau IV) montrent que le poids du financement des dépenses de la sécurité sociale reposant sur les employeurs (privés et publics) varie considérablement d'un pays membre à l'autre. La part des entreprises est la plus forte en France (68 %), et la moins forte au Danemark (10 %) où les dépenses sociales sont financées en grande partie par l'impôt. En interprétant ces données, il ne faut pas perdre de vue les effets compensatoires éventuels, notamment par des aménagements fiscaux.

b) Il apparaît que les systèmes fiscaux et parafiscaux sont conçus en sorte qu'ils exercent une action à rebours sur le plan de la lutte contre le chômage. La pratique aurait révélé qu'ils tendent à favoriser le capital en pénalisant le recours au travail. Les aménagements fiscaux (ex. déduction sur les TVA accordée aux industriels ayant commandé des biens d'équipement) encouragent ainsi des investissements que certains considèrent arbitraires dans la mesure où ils sont octroyés sans tenir compte de l'incidence sur l'emploi.

En ce qui concerne plus particulièrement le financement des cotisations patronales perçues sur les salaires, les systèmes en vigueur ont pour effet de pénaliser les entreprises à haute intensité de main-d'œuvre. Ils frappent plus durement les petites et moyennes entreprises qui occupent, par unité de capital investi, plus de travailleurs que les grandes entreprises.

Par conséquent, du fait de la structure de leurs activités, une série de secteurs appartenant à l'industrie de consommation traditionnelle (ex. textiles, chaussures, habillement, cuir, bois) supportent une charge relativement plus lourde du financement des dépenses sociales que les entreprises appartenant à des branches ayant une haute intensité de capital ou disposant d'une main-d'œuvre spécialisée bien rémunérée, dont les salaires dépassent les plafonds des cotisations. Parmi ces secteurs, on relève les produits pétroliers raffinés, l'énergie électrique, les services des institutions de crédit.

Il convient toutefois de nuancer l'affirmation précédente. En effet, des études faites en France, il ressort que les écarts entre secteurs pénalisés et secteurs favorisés par les systèmes actuels s'amoindrissent considérablement lorsqu'on tient compte, non seulement des charges légales des employeurs mais aussi des charges contractuelles et bénévoles. L'exemple français montre que dans ce cas, le secteur des produits pétroliers acquitte les cotisations sociales les plus élevées (18).

c) La proposition de modifier le système de financement de la sécurité sociale ne date pas de la crise actuelle, même si celle-ci a augmenté l'acuité du problème en raison de la détérioration de l'emploi.

M. Frank suggéra d'élargir l'assiette des cotisations patronales en prélevant celles-ci sur la valeur ajoutée, c'est-à-dire le salaire, le profit, la consommation de capital. Des propositions semblables ont été faites récemment par le parti socialiste français.

Une autre réforme tendant à répartir plus équitablement les charges des entreprises consisterait en la suppression partielle ou totale des plafonds des revenus en-dessous desquels les cotisations sont prélevées. D'aucuns avancent que cette méthode conduirait à un malthusianisme économique en pénalisant les industries de pointe.

Toutefois, sans études approfondies, nul ne peut apprécier dans quelle mesure de telles modifications diminueraient le déséquilibre dans la répartition des charges sociales et les éventuelles torsions dans la concurrence qui en résulteraient. On peut aussi craindre que les transferts trop importants ne perturbent davantage encore les économies chancelantes de nos pays.

d) Le problème est très complexe. La question reste posée de savoir si le rôle de la fiscalité est de demeurer neutre ou s'il convient de la moduler en

(18) L. BOUTBIEN, « Les problèmes posés par le mode de calcul des cotisations sociales, notamment au regard des industries de main-d'œuvre ». *Droit social*, n° 3, mars 1975, p. 198-206.

fonction des besoins des hommes et des économies. Une réponse affirmative à la seconde proposition suppose une politique fiscale favorisant le recours par les entreprises au facteur travail (maintien et création). Appliquée avec discernement (ne pas détériorer la compétitivité des économies nationales par la pénalisation inconsidérée des investissements), elle pourrait, entre autres, contribuer à maintenir des industries traditionnelles fabriquant des produits de qualité et peut-être même à sauver ce qui en reste de pastoral (19). Nous ne sommes pas sûrs qu'il s'agirait d'un retour en arrière dans la perspective d'une société nouvelle axée sur de nouveaux modes de vie et de nouveaux types d'activités.

### III. – Les perspectives d'avenir

#### A. SOLUTIONS A COURT ET A MOYEN TERME

##### 1. Options des pouvoirs

Récession ou crise structurelle ? Les remèdes seront différents selon le point de vue où l'on se place. Nous avons l'impression que, d'une façon générale, les « policy makers » optent pour le phénomène conjoncturel reconnu cependant plus préoccupant que les mouvements précédents. Déjà, il est question de reprise, les résultats des dernières enquêtes de conjoncture auprès des chefs d'entreprises ayant confirmé l'amélioration des perspectives de production (20).

C'est dans cet esprit que le président en exercice du Conseil des Communautés européennes (Ministre du travail au Grand-Duché de Luxembourg) déclara récemment, à la 137<sup>e</sup> session du Comité économique et social, que la résorption définitive du chômage n'aurait pas lieu avant 1980 (21).

Toutefois, les gouvernements en donnant la priorité à la lutte contre le chômage reconnaissent implicitement que les politiques défensives menées jusqu'à présent en matière d'emploi ont été insuffisantes.

(19) La communication de M. FRANK suscita chez M. P. HATRY, de la Fédération pétrolière belge, la crainte de faire revenir la Belgique à une population de sabotiers et de dentelières.

(20) « Graphiques et notes rapides sur la conjoncture dans la Communauté », N° 1/1976. Commission des Communautés européennes.

(21) *Bulletin* n° 2, février 1976, Comité économique et social des Communautés européennes.



Quant aux organisations des travailleurs, elles préconisent, pour la plupart, tout en insistant sur une planification démocratique, des moyens traditionnels de relance destinés à maintenir et à créer des emplois.

## 2. Propositions de solutions agissant sur la demande d'emploi

a) Les optimismes des uns contrastent avec les appréhensions des autres soulignant qu'en raison des perspectives d'une expansion économique plus modérée que par le passé, nous serions probablement obligés d'accepter un niveau de chômage plus élevé que précédemment (22).

Une telle situation poserait le problème des indemnités financières accordées aux travailleurs privés d'emploi. Les systèmes actuels engendrent des injustices certaines, non seulement en raison des dispositions de protection divergentes selon les pays et les catégories de travailleurs, mais aussi à cause des différences psycho-sociologiques des individus permettant à certains de se débrouiller tandis que d'autres sombrent dans la misère.

De plus, les montants élevés des indemnités incitent à des abus nombreux (qui n'en connaît pas un cas ?). Aux Etats-Unis, des experts affirment que les chômeurs licenciés temporairement par leur employeur (très fréquent, paraît-il) ne cherchent jamais un nouveau travail, surtout en période de récession.

Si la société se résigne à accepter un certain niveau de chômage permanent et assisté, les iniquités et les abus inhérents aux insuffisances des régimes actuels d'assurance de chômage ne pourraient plus être tolérés. Dans ce cas, il apparaît nécessaire de revoir les modes d'application des régimes en vigueur et peut-être aussi l'origine des recettes (exemple : envisager la possibilité de transférer une partie de la charge sur la collectivité).

M. Mukherjee proposa d'utiliser les ressources, actuellement affectées au maintien d'un revenu passif aux chômeurs, à la création de nouveaux emplois.

Aux Etats-Unis, un comité économique présidé par le sénateur Humphrey, étudie les possibilités de créer un grand nombre de nouveaux emplois visant à permettre, à long terme, la suppression pure et simple de l'assurance chômage (23).

(22) En France, p. ex., les experts du VII<sup>e</sup> plan quinquennal estiment, compte tenu d'une politique de l'emploi appropriée comportant de nouvelles mesures énergiques, à 600 000 le nombre de chômeurs en 1980. (A. VERNHOLE « Ce que pourrait suggérer le VII<sup>e</sup> Plan Quinquennal », *Le Monde*, du 30 mars 1976).

(23) « L'assurance-chômage produit-elle des chômeurs ? La controverse sur les effets du système actuel », *Business Week*, du 17 novembre 1975, repris dans « *Problèmes économiques* » du 21 janvier 1976, n° 1 456, p. 19-21.

b) Parmi les remèdes destinés à sauvegarder l'emploi, le mouvement syndical propose volontiers une diminution générale de la durée du travail (avec maintien du salaire). L'objectif de trente-cinq heures est revendiqué par la Confédération européenne tandis que, en Suède, la perspective de la semaine de trente heures est envisagée depuis quelques années (24). Le développement du travail à temps partiel serait un autre moyen de maintenir l'emploi.

En outre, afin de laisser la place aux jeunes, différentes formules tendant à réduire la durée de la vie active des travailleurs âgés sont envisagées (ex. aménagement général de l'âge de la retraite, possibilités individuelles de se retirer avant l'âge légal de la retraite, pension prioritaire accordée à certaines catégories de travailleurs). L'aménagement général de l'âge de la retraite, dans le sens d'une baisse, risquerait néanmoins de poser un problème pour le financement de la sécurité sociale. En effet, la part relative des actifs (dont les rémunérations constituent le support au financement des dépenses sociales) dans la population totale diminue régulièrement ; une réduction de l'âge de la retraite précipiterait cette tendance avec pour corollaire probable un déséquilibre du budget de la sécurité sociale.

Ne pourrions-nous pas envisager plutôt l'instauration d'un système de retraite modulée selon lequel les travailleurs choisiraient eux-mêmes, à la fin de leur carrière professionnelle, de se retirer graduellement de la vie active en diminuant, petit à petit, la durée de leurs journées de travail ?

La retraite « flexible », ancienne revendication de la Confédération suédoise des syndicats ouvriers, permettrait d'assurer une transition plus souple entre la vie professionnelle et celle de pensionné (25).

(24) M. RUSTANT, « *Vers la semaine de 30 heures* », Editions ouvrières, Paris, 1975.

Au sujet de l'opportunité de cet objectif, R. RIFFLET fait le commentaire suivant :

« Réduire le temps de travail, c'est parfait, si les hommes le désirent... Cela peut être, en revanche, un acte de pur opportunisme conservateur aggravant à terme les contradictions s'il s'agit non pas d'un objectif mûrement délibéré et dont on accepte les conséquences, mais d'une manière de limiter les changements dans l'immédiat, d'éviter la transformation des structures et de répartir — d'ailleurs inégalement — la pénurie ». (*Op. cit.* p. 167).

(25) En Suède, diverses réformes récentes tendent à réaliser cette revendication. La pension nationale octroyée à chaque citoyen à l'âge de 65 ans (1.7.1976) peut être perçue anticipativement à partir de 63 ans ou être différée à 70 ans. En outre, une loi nouvelle (« Partial pension insurance act » du 5 juin 1975, SFS 1975 : 380) crée la possibilité pour un travailleur de demander une diminution, à partir de 60 ans, de son horaire de travail (mini-



### 3. Propositions de solutions agissant sur l'offre d'emploi

Dans cette optique également, les instruments proposés sont généralement ceux de la politique traditionnelle visant à la reprise des activités existantes, et non à la modification des structures de production. Aussi bien du côté des gouvernements que du côté des syndicats, il est question de politique active en faveur de l'emploi appuyée par les investissements privés pour les uns, par les investissements publics pour les autres.

Les programmes de relance contiennent des mesures sélectives visant par exemple à favoriser la création d'emplois dans certaines régions ou dans les petites et moyennes entreprises, à stimuler l'embauche des jeunes, à alléger les coûts salariaux des entreprises (26). Au Canada, des chômeurs peuvent présenter des projets de travail collectif à but non lucratif que l'Etat finance au nom de l'intérêt général (ex. construction de patinoires, transport des vieillards, campagne de sensibilisation contre la drogue). Il s'agit d'une expérience originale mais limitée.

Les propositions faites et les mesures déjà prises afin de lutter contre le chômage et les sous-emplois ne semblent guère se différencier des solutions empiriques du passé destinées à répondre aux nécessités immédiates. Ce comportement nous paraît en contradiction évidente avec la crainte souvent exprimée que le sous-emploi ne soit profondément lié au stade de développement de l'économie et que les possibilités de travail ne s'amenuisent dans la société industrialisée.

## B. VERS UN NOUVEAU MODELE DE SOCIETE ?

### 1. Double crise ?

Se pourrait-il que nous nous trouvions en réalité devant un phénomène plus complexe qu'une récession classique ? Certains observateurs pensent que nos économies se débattent entre deux crises

mum 17 heures par semaine) et de recevoir une pension partielle en compensation de la perte du revenu.

Mentionnons également que selon une enquête analysée dans une thèse de doctorat, 65% des retraités interrogés considèrent que la retraite entraîne une perte de prestige social et de respectabilité. Un retraité sur deux aimerait continuer à travailler, si la possibilité lui en était donnée, *Le Monde*, du 14 février 1975.

(26) R. de FALLEUR, du Bureau du Plan belge, suggère d'utiliser des instruments permettant une modulation des aides au développement en fonction des besoins quantitatifs et qualitatifs de l'emploi, exemple : octroi des primes aux entreprises créant des postes de travail correspondant aux métiers manquant dans un secteur ou une région.

dont l'une serait d'essence conjoncturelle et l'autre la manifestation d'une mutation profonde des sociétés industrielles développées (27). Cette ambivalence expliquerait le dilemme devant lequel se trouvent les agents politiques et économiques de parer au plus pressé pour surmonter la récession d'une part et de préparer les initiatives devant conduire à un nouveau modèle de développement d'autre part (28). Que la réflexion soit principalement axée sur des options à court terme s'explique aisément par la situation alarmante de l'emploi à laquelle l'opinion publique est particulièrement sensibilisée. Toutefois, les mesures utilisées afin de relancer l'économie sont destinées à encourager les activités industrielles traditionnelles et risquent dès lors de compromettre la conception et la réalisation des options visant à s'appuyer sur de nouvelles structures d'activités.

On peut donc craindre que l'incompatibilité entre les objectifs imminents et les finalités à long terme n'entrave les tentatives d'adoption d'une approche inédite de développement.

### 2. Quelques propositions de nouvelles orientations

#### a) Encouragement à un autre type de production

Les politiques de croissance menées depuis la seconde guerre mondiale ont toutes visé à stimuler les besoins de consommation économique en incitant de la sorte l'attitude « acquisitive » de l'individu, toujours porté à avoir davantage. S'il est indéniable que ce procédé a procuré à de larges couches de la population un bien-être matériel jamais connu, il pousse aussi à des gaspillages qu'il devient de plus en plus difficile d'admettre (29). L'un de remèdes serait l'amélioration de la qualité et de la durée des biens produits, avec pour corollaire un besoin accru de services d'entretien. R. Rifflet souligna l'absurdité de notre système actuel qui force le consommateur à acheter des produits nouveaux à un rythme accéléré parce que cela revient en apparence moins cher que d'assurer

(27) On se pose la question de savoir si la crise que nous connaissons est due au type de société, c'est-à-dire au capitalisme, ou si elle est essentiellement le résultat d'une mutation inhérente au niveau de développement. Voy. R. LATTES « Quelle crise ? », *Le Monde*, des 1<sup>er</sup> et 2 avril 1976.

(28) H. BOURGUINAT, « Pourquoi le VII<sup>e</sup> Plan ne franchit pas la rampe », *Le Monde de l'Economie*, *Le Monde*, du 26 février 1976.

(29) Les sciences sociales abondent en constatations concernant les effets nocifs de notre système économique sur l'équilibre psychologique de l'individu, exemple la coupure avec la nature, l'impersonnalité des relations humaines, etc. Voy. W. A. WEISSKOPF, « Croissance économique et bien-être humain », in *La seconde société industrielle*. Etudes coordonnées par G. ROUSTANG, Ed. Economies et humanisme, Les Editions ouvrières, Paris, 1967, p. 95-115.



la réparation des objets, pourtant guère usés. Il proposa d'inciter les activités des entreprises d'entretien par une diminution massive des charges fiscales et parafiscales, mesure qui aurait pour effet double d'accroître un secteur employant de la main-d'œuvre qualifiée et de diminuer le gaspillage des ressources (30).

Un autre type de solutions susceptibles de tendre vers un nouveau mode de vie, toujours dans l'optique de la création d'emplois, consisterait à encourager et à satisfaire des besoins dits qualitatifs de la population.

Certains responsables, soucieux de progrès, expriment aujourd'hui cette préoccupation. Le ministre belge des affaires économiques a relevé, récemment, l'opportunité qu'il y aurait à modifier nos comportements afin de permettre la satisfaction d'une demande ne passant pas nécessairement par le marché (31). C'est dans le même esprit, qu'un représentant de la C.F.D.T. (Confédération française du Travail) a affirmé « qu'une croissance fondée sur la satisfaction des seuls besoins solvables a fait son temps. Il faut inventer d'autres finalités à la croissance » (32).

En nous basant sur l'hypothèse souvent avancée que le mode de vie actuel tend à limiter la créativité de l'individu, il importe de promouvoir les moyens du secteur tertiaire permettant un épanouissement dans ce sens. Nous pensons aux activités susceptibles d'améliorer la qualité de la vie, telles l'éducation, la culture, le loisir (spectacles, bibliothèques, etc.) et le sport. Ce secteur comprend aussi diverses actions créatrices bénéfiques aux entreprises et susceptibles d'être encouragées : études de projets, recherches, formation, restructuration, etc.

Les activités des services socio-collectifs constituent un autre domaine ayant un besoin urgent d'être revalorisé. Qu'on songe à la façon dont sont traités et soignés les malades dans la plupart des hôpitaux, aux conditions de vie pénibles des personnes âgées, à la pénurie générale d'institutions d'accueil pour les enfants aussi bien en bas âge qu'en âge scolaire.

La protection et l'amélioration de l'environnement et du cadre de vie (lutte contre la pollution, la fumée, le bruit, la destruction de la nature) devront être organisées d'une manière systématique. Ne sentira-t-on pas bientôt le besoin de s'attaquer à la laideur des grandes villes ? La planification

(30) Voy. aussi son article « Prospective de la politique de l'emploi dans les Communautés européennes, *op. cit.*, p. 167-168.

(31) Conférence donnée au déjeuner d'ouverture de l'année académique 1975-1976 du 22 octobre 1975, *Société Royale d'Economie politique de Belgique*, n° 388, octobre 1975.

(32) La C.F.D.T. et le VII<sup>e</sup> Plan, *Le Monde* du 9 mars 1976, p. 45.

urbaine est arrivée, semble-t-il, à un tournant de son évolution où elle exigera moins de capital et plus de main-d'œuvre (33).

Nous n'avons donné que quelques exemples non exhaustifs d'une orientation de production ne s'exprimant plus uniquement en termes de rentabilité économique mais laissant une place plus grande à la satisfaction des besoins de type qualitatif.

#### b) Education et vie active

Si l'objectif de plein emploi demeure un but social prioritaire dans l'avenir, il ne sera sans doute possible de dépasser les contradictions actuelles qu'en adoptant une conception nouvelle du développement. Selon J. Delors, nous serions appelés à raisonner sur la base d'une relation entre trois éléments essentiels : système éducatif — système de travail — modèle de développement. Dans cette perspective, il faudrait tenir compte des nouvelles aspirations de l'individu visant au refus des systèmes de régulation et de la pression sociale excessive, et par conséquent, à l'obtention de plus d'autonomie.

Pour faire correspondre la vie active à ces nouvelles tendances, la place du travail devrait être conçue dans une optique « sociétale », c'est-à-dire non dans le cadre limité d'une activité rémunérée mais compte tenu de toute action susceptible de produire des biens et des services, de maîtriser la nature, d'améliorer les relations entre les hommes. La réalisation de cet objectif à long terme impliquerait un assouplissement considérable des frontières rigides existant actuellement entre le système de l'éducation et celui du travail.

Les suggestions suivantes, inspirées par les travaux des experts de l'O.C.D.E. sur l'enseignement et l'emploi (34), pourraient montrer la voie à une meilleure coordination entre les deux systèmes.

La politique de l'éducation contribuerait à favoriser l'amélioration de la vie active par :

1) le renforcement de l'éducation de base (polyvalence et reconnaissance de la diversité des talents) donnant aux jeunes les connaissances nécessaires pour apprendre davantage à des stades ultérieurs de leur existence,

(33) Glissement de l'investissement au fonctionnement, de la grosse opération aux nombreux aménagements, nécessité de décentralisation et de participation aux processus de décision. Voy. R. PRUD'HOMME, « La planification urbaine exigera moins de capital et plus de main-d'œuvre », *Le Monde de l'Economie*, du 16 mars 1976.

(34) « Education et vie active dans la société moderne », *op. cit.*

2) l'élargissement des possibilités de la formation continue permettant aux adultes de s'adapter en permanence aux changements de la société (35).

De leur côté, les responsables de la politique du travail pourraient aider à l'introduction de modèles plus souples dans l'éducation et le travail en :

1) encourageant les expériences d'enseignement alterné, c'est-à-dire la combinaison étroite entre la formation et le travail ;

2) promouvant l'organisation de la transition entre l'école et le travail en offrant aux jeunes de 16 à 20 ans un large éventail de possibilités de formation et d'emploi (36).

La révision des relations entre l'éducation et le monde du travail constituerait ainsi une partie des nombreuses initiatives destinées à mener vers un nouveau modèle culturel. La poursuite de cette finalité implique un changement fondamental des comportements et des modes de vie, lequel, si l'esprit l'accepte volontiers, se heurte vraisemblablement en pratique à des obstacles considérables.

c) *Difficultés pratiques de changer d'orientation*

Si, pour résoudre les problèmes structurels de l'emploi révélés ou accentués par la crise, le choix d'une nouvelle société s'impose, cette perspective devrait nous amener à concevoir une nouvelle discipline du bien-être humain destinée à évaluer les aspirations psycho-sociologiques. Or, le choix de préférences est un jugement de valeur qu'on peut malaisément établir a priori (37). La difficulté de planification constitue l'un des obstacles à l'élaboration d'une nouvelle politique.

Un autre problème fondamental concerne la détermination du processus démocratique grâce auquel le projet pourrait être adopté — vote au Parlement ou mécanisme de marché — alternative traditionnelle des choix collectifs dans les démocraties libérales.

Enfin, il faudrait aussi savoir dans quelle mesure la mise en œuvre des nouvelles options bénéficierait du soutien nécessaire de la part des différents

agents politiques, économiques et sociaux de la société (38). Même si nous supposons que les représentants de tous les secteurs sont favorables à une solution inédite et dynamique de la crise, l'expérience prouve que les forces d'inertie, les mentalités sclérosées, les habitudes enracinées risquent de l'emporter. Il est tellement plus commode — et politiquement plus rentable — de s'en tenir à la stimulation des moyens existants que de préconiser des mesures de réforme dont les résultats sont lointains et incertains.

Sans doute, ne peut-on rien attendre du côté des gouvernants qui agissent sous l'inflexion de considérations politiques à court et à moyen terme, ni des chefs d'entreprises soucieux avant tout de la rentabilité de leurs firmes.

La pression viendrait-elle du monde de travail ? L'examen des revendications récentes révèle que celles-ci n'ont pas changé d'orientations fondamentales : il est toujours question d'objectifs traditionnels de plein emploi et de conditions de vie. Lorsque le problème du changement est soulevé, il l'est à travers l'idéologie. Certaines organisations ouvrières (comme la C.F.D.T. en France) prévoient un autre modèle culturel, conçu dans la structure d'un pouvoir socialiste et non dans le cadre du système existant (39). Les objectifs visant à un remodelage du mode de vie ne sont vraisemblablement pas en mesure de mobiliser les masses, plus soucieuses « d'avoir plus » que « d'être plus ». Or, s'il n'y a pas d'impulsion de la part des travailleurs en faveur d'un type de développement différent, les espoirs d'un changement significatif seront minces.

Dans ce cas, les idées nouvelles, et notamment celle du « triangle magique » que constitue le lien à créer entre le système d'éducation, le système de travail et le modèle de développement, n'auraient été qu'un exercice d'esprit élaboré par une poignée d'intellectuels sincères mais rêveurs.

Bruxelles, avril 1976

(35) M. CORPET, du Conseil National du Patronat Français, proposa une politique de reconversion des enseignants visant à organiser pour ceux-ci de longs stages (au moins d'un an) dans les entreprises.

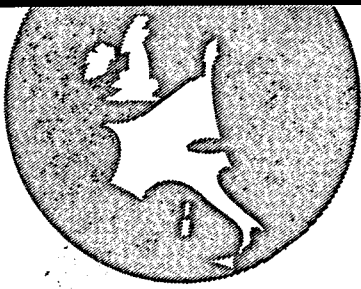
(36) Les experts de l'O.C.D.E. recommandent l'étude d'un système de « droits de tirage » en matière de formation grâce auquel tous les jeunes disposeraient (à 16 ans, par exemple), d'un « capital » d'éducation qu'ils pourraient utiliser à leur degré, selon le déroulement de leur carrière professionnelle, *Education et vie active dans la société moderne*, op. cit., p. 40.

(37) K. J. ARROW, « *Choix collectif et préférences individuelles* », Calmann-Lévy, Paris, 1974, 234 p.

(38) Ce problème fut soulevé par R. TAVITIAN, de la Commission des Communautés européennes.

(39) P. ROSANVALON, « Le programme commun de la gauche vu par la C.F.D.T. », in « *Stratégie ouvrière vers une société socialiste* », Actes du colloque de Pont-à-Lesse, du 3 mai 1973, Ed. de la Fondation André Renard, Liège, 1973, p. 113-137.

Au récent congrès (avril 1976) de la Confédération des syndicats chrétiens belges, pourtant centré sur l'emploi, il n'a été question, à notre connaissance, d'un projet de société nouvelle qu'en termes vagues et imprécis. De même, les délégués de la Confédération européenne des syndicats n'ont pas dépassé l'horizon de court terme lorsque, au cours du deuxième congrès statutaire (également en avril), ils proposèrent les moyens à mettre en œuvre pour lutter contre le chômage.



# L'ACTIVITÉ DU PARLEMENT EUROPÉEN EN 1975

Jean Feidt

A la suite de la réunion des Chefs d'Etat et de gouvernement à Paris, en décembre 1974, le Parlement européen s'est soudainement trouvé placé au cœur de l'actualité politique. L'annonce d'une élection probable au suffrage universel direct de l'Assemblée des Communautés européennes allait donner un élan nouveau aux travaux parlementaires et placer le Parlement au centre de discussions très vives entre certains Etats membres ou à l'intérieur de certains pays, comme la France, qui faisait un peu bande à part, en se livrant à leur propre polémique intérieure quant à l'opportunité de cette élection.

1975 a marqué également l'élection pour la première fois à la Présidence du Parlement européen d'un socialiste français, M. Georges Spénale, qui accéda au fauteuil à l'issue de quatre tours de scrutin.

Tout au long de l'année, cependant, le Parlement européen s'efforça d'agir et de réagir en fonction de l'actualité politique, soit qu'elle fût intérieure à la Communauté européenne, soit au contraire, qu'elle ait concerné des régions du monde extérieures, voire très éloignées des centres habituels d'intérêts des instances communautaires. Ce faisant, le Parlement voulait marquer, à sa manière, la présence communautaire dans les affaires du monde. Il est significatif de relever que, tous les groupes politiques, sans exception, par leurs initiatives ou leurs interventions, tentèrent de marquer cette place. Il en est résulté un développement important de la procédure des questions.

L'heure des questions, traditionnellement fixée au mercredi, permet aux parlementaires d'inviter le Conseil et la Commission à prendre position sur des événements de stricte actualité. Au cours de l'année, 37 questions furent de la sorte adressées au Conseil et 97 à la Commission. Il en résulte une plus grande vivacité du débat, mais aussi une prise plus nette de l'activité parlementaire sur la situation politique du moment. La variété des questions en fait aussi l'intérêt.

Le règlement du Parlement européen permet aussi d'engager des débats de fond à travers la mise en œuvre de la procédure des questions avec débat.

En 1975, 17 questions orales avec débats furent posées par les commissions parlementaires ou les groupes politiques au Conseil ; 44 furent adressées à la Commission des Communautés. La variété des sujets traités et, parfois la longueur des débats, montrent que cette procédure permet une expression approfondie des groupes politiques et contraint le Conseil et la Commission à des réponses moins sommaires et plus élaborées.

Il est intéressant de relever que deux des 17 questions auxquelles le Conseil a répondu relevaient de la compétence de la Conférence des ministres des affaires étrangères. L'une portait sur les perspectives du dialogue euro-arabe, l'autre sur la situation générale dans le bassin méditerranéen et au Moyen-Orient. Le seul fait que le président du Conseil des ministres ait parlé au nom de la Conférence des ministres des affaires étrangères illustre en soi la modification des rapports entre le Conseil et le Parlement dans le sens d'une plus grande coopération et de l'acceptation d'un contrôle politique de fait sur les activités du Conseil et des ministres qui en font partie, même si, sur le plan institutionnel aucune règle claire ne l'établit réellement.

A titre individuel, les membres du Parlement peuvent aussi utiliser le biais de la question orale sans débat. Au cours de l'année, cette procédure n'a été mise en œuvre qu'une seule fois. Elle visait la perspective d'abandon du projet de réacteur à haute température *dragon*. Il en résulta d'ailleurs une prise de position du Parlement européen demandant la poursuite du projet jusqu'au 30 septembre 1976 afin de permettre l'ouverture de négociations susceptibles d'assurer, à long terme, l'avenir du projet.

La rareté de l'utilisation de la question orale sans débat s'explique sans doute par la création de l'heure des questions.

Il faut aussi relever comme un fait intéressant l'augmentation du nombre des rapports ou avis du Parlement qui ont été votés sans débat. Cela témoigne de la volonté parlementaire d'essayer de sortir progressivement du rôle technique dans lequel on l'avait pendant des années confiné pour déboucher sur le terrain plus politique des grands problèmes auxquels est confrontée la Communauté européenne. Il s'agit évidemment d'un « dégel » progressif dont les résultats, pour timides qu'ils soient, ne sont pas dénués de portée.

En raison des questions que soulevait son élection au suffrage universel direct, en raison aussi de la mise en œuvre de nouveaux pouvoirs budgétaires qu'il a conquis, le Parlement européen s'est trouvé placé au carrefour de décisions politiques importantes. Son influence s'en est sans doute accrue. L'avenir dira s'il s'agit d'un phénomène passager ou d'une perspective plus durable. Quoi qu'il en soit, en une année le Parlement européen a dû aborder aussi bien les aspects politiques internes de la Communauté que les difficultés résultant de la situation économique et sociale sans pour autant négliger de porter son attention sur les multiples relations extérieures globales ou particulières que la Communauté est tenue d'entretenir, de conforter ou de créer.

## I. — Les problèmes politiques communautaires

En janvier 1975, conformément d'ailleurs aux dispositions des traités de Paris et de Rome, et à la suite de la décision des Chefs d'Etat et de gouvernement, le Parlement européen arrêta ses propositions pour ce qui regarde son élection au suffrage universel direct. Il fixait à 355 le nombre des membres de l'Assemblée à élire et prévoyait que dans chaque Etat membre la première élection se ferait selon les règles nationales. Le Parlement élu, élaborerait, conformément au traité une procédure uniforme d'élection avant 1980. La répartition des sièges serait la suivante :

Belgique :	23	Italie :	66
Danemark :	17	Luxembourg :	6
Allemagne :	71	Pays-Bas :	27
France :	65	Royaume-Uni :	67
Irlande :	13		

Lors du vote par appel nominal qui eut lieu en séance plénière le 14 janvier 1975 sur le projet de convention, seuls deux parlementaires danois manifestèrent leur opposition. Le groupe communiste s'abstint ainsi que les membres français du groupe des démocrates européens de progrès.

A plusieurs reprises au cours de l'année, les parlementaires rappelèrent l'intérêt de l'élection pour assurer la démocratisation intérieure de la Communauté.

Le 10 juillet 1975 complétant sa réflexion, le Parlement prenait position sur l'Union européenne et s'exprimait de la manière suivante :

« L'Union européenne doit être conçue comme une communauté pluraliste et démocratique dont les buts prioritaires sont les suivants :

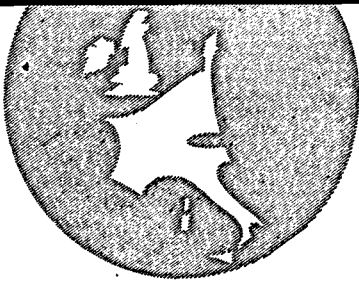
— assurer le respect absolu de la liberté comme celui de la dignité de l'homme,

— promouvoir la justice sociale et la solidarité entre les Etats membres et les citoyens de la Communauté, grâce à la mise en place d'un ordre économique assurant le plein emploi et la répartition juste des revenus et des patrimoines,

— s'attaquer avec résolution à toute cause de conflit ou de tension, pour contribuer au maintien de la paix dans la liberté,

— participer aux efforts tendant à réduire les tensions et à régler les différends par des voies pacifiques dans le monde et, en Europe, à développer la coopération et la sécurité entre les Etats » ;

«... l'Union doit s'appuyer sur une structure institutionnelle assurant sa cohésion et notamment :



— sur un organe garantissant la participation des Etats membres au processus de décision de l'Union,

— sur un parlement qui possède des pouvoirs budgétaires et de contrôle et qui participe, au moins à titre paritaire, au pouvoir législatif ainsi qu'il lui revient en tant que représentant des peuples de l'Union,

— sur un centre de décision unique qui ait le caractère d'un véritable gouvernement européen, indépendant des gouvernements nationaux, responsable devant le parlement de l'Union,

— sur la Cour européenne de justice,

— sur un Conseil économique et social, en tant qu'organe consultatif,

— sur une Cour des comptes européenne » ;

...« le caractère dynamique de la Communauté actuelle doit être entièrement préservé. Les compétences et attributions de l'Union doivent être progressivement élargies, dans le respect des intérêts essentiels des Etats membres, et notamment :

a) la politique étrangère, pour laquelle les procédures de coordination existantes doivent être élargies et renforcées. De nouvelles procédures doivent être élaborées afin de permettre à la Communauté de s'exprimer d'une seule voix dans le contexte international,

b) la politique de sécurité,

c) la politique sociale et la politique régionale,

d) la politique de l'éducation,

e) la politique économique et monétaire,

f) une politique budgétaire communautaire,

g) la politique de l'énergie et de l'approvisionnement en matières premières,

h) une politique de recherche scientifique et technologique.

L'Union, se fondant sur l'exercice collectif des compétences communes, doit rester ouverte à de nouvelles attributions » ;

...« le Parlement européen demande en conséquence :

que soient engagées sans délai les procédures nécessaires pour permettre, au plus tard en 1978, date indiquée par les chefs de gouvernement des Etats membres, l'élection au suffrage universel direct de ses membres, donnant ainsi la preuve de la volonté politique de progresser sur la voie de la construction européenne avec la participation active des peuples » ;

...« que la Commission des Communautés européennes présente, au cours de l'année 1976, un programme global des actions prioritaires qui permettront d'atteindre, avant l'expiration de la présente décennie, les buts essentiels des politiques

communautaires qui sont à la base de la future Union européenne » ;

...« que, dès maintenant, soient effectuées les adaptations indispensables de la structure institutionnelle aux tâches de l'Union européenne, notamment :

a) que le Conseil renonce au principe de l'unanimité, comme l'exigent les traités, et siège en public dans le cadre de son activité législative ;

b) que le rôle de la Commission soit étendu à l'exercice en première instance de la responsabilité de l'ensemble des relations multilatérales entre les Etats membres ; cette décision permettrait de simplifier et de coordonner ces relations, en mettant fin à la distinction entre les procédures communautaires et les procédures intergouvernementales ;

c) que le processus de décision communautaire soit organisé selon la procédure suivante :

— la Commission, le cas échéant à l'initiative du Parlement, élabore un projet de proposition,

— ce projet est soumis simultanément au Conseil et au Parlement,

— le Conseil ne procède à l'examen de la proposition qu'après avoir reçu le texte du Parlement, et à la lumière de ce texte,

— tant que le Conseil n'a pas adopté de conclusions au sujet de la proposition, la Commission conserve le droit de l'amender conformément aux dispositions de l'article 149 deuxième alinéa du traité instituant la CEE,

— lorsque le Conseil estime devoir s'écarter du texte de la proposition approuvée ou amendée par le Parlement, une procédure de concertation devrait être mise en place, dans des délais à fixer, avant la décision du Conseil, et cette procédure serait appliquée jusqu'à ce que le Conseil et le Parlement aient abouti à un accord ;

d) que tous les pouvoirs du Parlement européen soient sensiblement renforcés d'ici à 1980 et que, notamment lors du transfert de nouveaux pouvoirs aux Communautés, le Parlement européen obtienne en conséquence des pouvoirs législatifs et de contrôle, car c'est la seule manière de fonder les décisions des Communautés européennes sur une assise démocratique ;

e) que le Parlement, conformément à la volonté solennellement affirmée par les chefs de gouvernement des Etats membres, participe pleinement aux travaux concernant la coopération politique ainsi qu'à toutes les procédures de coordination et de consultation entre les Etats membres ;

f) que le Parlement participe à la nomination des membres de la Commission des Communautés pour souligner leur légitimité démocratique ».

En conclusion, le Parlement souhaitait, pour donner aux citoyens des Etats membres le sentiment de leur communauté de destin, qu'une charte des droits des citoyens de la Communauté européenne soit élaborée et que soient adoptées les mesures pratiques propres à contribuer à la formation de la conscience communautaire européenne.

Quelques mois auparavant, en février, l'Assemblée avait déjà pris position sur les protections des droits de la personne face au développement des progrès techniques dans le domaine de l'informatique. Elle demandait que soit élaborée de toute urgence une directive sur la liberté individuelle et l'informatique afin d'assurer aux citoyens de la Communauté la meilleure protection possible contre les abus ou les défaillances des méthodes de traitement des données, mais aussi pour éviter la préparation de législations nationales contradictoires. La protection des citoyens devrait s'étendre aussi bien au secteur public que privé.

Dans un tout autre ordre d'idées, le Parlement s'était prononcé à la même époque contre toute mesure d'amnistie en faveur des criminels de guerre. Il demandait que tout soit mis en œuvre pour que soit éliminée toute entrave à leur recherche et à leur châtement.

Ayant fixé sa position sur des questions de principe et de droit, le Parlement était conduit le 11 juillet 1975 à formuler son avis sur le projet de traité portant modification de certaines dispositions financières des traités instituant les Communautés européennes et du traité créant un Conseil unique et une Commission unique. Il constatait que le projet de révision du traité était trop en retrait par rapport à la proposition de la Commission et ne répondait que partiellement aux engagements pris, traduisant l'insuffisance de volonté politique du Conseil en ce qui concerne l'évolution démocratique de la Communauté. Cette révision n'avait pas une ampleur suffisante pour permettre au Parlement d'exercer ses droits et ses responsabilités dans le domaine budgétaire. Il demandait que cet objectif soit atteint avant le 31 décembre 1976. Rappelant l'accord intervenu entre les institutions en vue d'assurer, à l'aide d'une procédure de concertation, sa participation effective à l'élaboration et à l'adoption des décisions importantes, le Parlement insistait sur le fait qu'elle n'instituait pas le mécanisme de codécision qu'il souhaitait. Il en envisageait ultérieurement l'amélioration et l'élargissement de façon à assurer le cadre de l'exercice progressif des pouvoirs législatifs du Parlement.

En décembre, il déplorait que le caractère artificiel de plusieurs dispositions en vigueur ne permette pas à l'institution parlementaire de disposer, quant au fond, d'un véritable pouvoir de codécision sur l'adoption du budget communautaire. Une révision ultérieure des traités était indispensable afin que le Par-

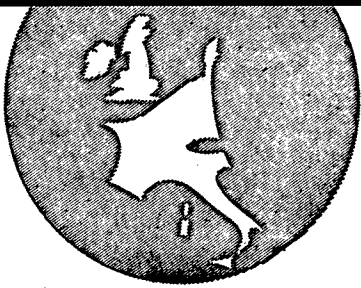
lement européen, élu au suffrage universel direct, dispose, dès l'origine, de pouvoirs budgétaires clairs et entiers. Lors de sa dernière session de l'année confirmant sa position précédente, l'Assemblée relevait cependant les progrès importants accomplis dans la conduite du dialogue budgétaire entre les institutions. Deux principes fondamentaux avaient pu ainsi être confirmés : la souveraineté du Parlement sur sa marge de manœuvre budgétaire et la nécessité pour les organes titulaires de l'autorité budgétaire d'un examen en commun des choix à effectuer. La collaboration ainsi développée doit permettre, à court terme, la mise en œuvre d'un processus de codécision en matière budgétaire.

Traitant de la fixation du taux des prélèvements de la CECA et de l'établissement du budget opérationnel de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier pour 1976, le Parlement européen, dans sa séance du 18 décembre 1975, mettait l'accent sur le caractère particulier de la CECA qui dispose de ressources propres depuis sa création et sur la concertation exemplaire instaurée depuis des années avec la Commission. Il marquait son souci de voir les excédents éventuels du produit des prélèvements affectés à des actions sociales supplémentaires. A son avis le taux des prélèvements devait être maintenu à 0,29 %.

Soucieux de voir préserver l'acquit communautaire, mais aussi de voir se développer le processus de la détente internationale et la coopération entre tous les Etats d'Europe, les parlementaires européens, en avril 1975, insistaient pour qu'un accord puisse intervenir au cours de la deuxième phase de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe. Dans la résolution votée, l'accent était mis sur le droit qu'ont les différents Etats membres de la CEE de modifier leurs frontières par des moyens pacifiques et de constituer une entité politique. Dans tous les cas, les résultats de la CSCE ne peuvent constituer un obstacle au progrès des neuf Etats membres vers la réalisation de l'Union européenne.

Elargissant le champ de ses délibérations, le Parlement européen traitait le 15 décembre 1975 des effets d'une politique étrangère européenne sur les problèmes de défense. Il relevait que, si quelques progrès avaient été réalisés en matière d'harmonisation des politiques étrangères, il n'y avait pas eu de progrès équivalents dans le sens de l'harmonisation des politiques de défense des Neuf.

Soulignant la nécessité d'éviter un déséquilibre stratégique entre l'Est et l'Ouest, il attirait l'attention sur la nécessité pour les Etats membres de la Communauté en accomplissant un effort de défense spécifique européen. Il jugeait nécessaire l'utilisation optimale des ressources en hommes disponibles pour les objectifs de défense et proposait une rationalisation de la production des armements, de la



logistique et des infrastructures. Le Parlement estimait qu'une telle action ne nuirait pas aux négociations actuelles ou futures entre l'Est et l'Ouest et invitait les Etats membres à entreprendre, dans le cadre de la procédure actuelle d'harmonisation de la politique étrangère des Etats membres, une étude technique pour atteindre les objectifs définis ci-dessus, à créer une agence permettant d'aboutir à la fabrication en commun d'armements répondant aux besoins des Etats membres, à élaborer et à adopter, dès que possible, un plan général de mise en œuvre des propositions ainsi faites. Il est à peine besoin d'écrire que cette résolution ne recueillit pas une approbation unanime.

Par-delà la politique générale, la Communauté européenne connaissait une situation économique et sociale difficile. Tout au long de l'année, les parlementaires européens eurent à délibérer, au cours de plusieurs débats, des aspects multiformes de la crise.

## II. — La situation économique et sociale

### A) LA CRISE ECONOMIQUE

Au début de l'année 1975, les membres de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe et du Parlement européen, réunis à l'occasion de la vingt-et-unième réunion jointe, avaient débattu de l'inflation et de ses conséquences politiques. Quelques mois plus tard, en avril, le Parlement seul délibérait sur la situation économique de la Communauté. A cette occasion, il considérait que les taux d'inflation et de chômage du moment étaient les plus élevés jamais enregistrés depuis la création de la Communauté et comportaient, compte tenu des disparités de pays à pays, de graves menaces pour l'intégration et le développement communautaires.

Le cadre de la CEE était le plus approprié pour permettre aux Etats membres de faire face à la crise présente. A son avis, afin d'assurer une relance dans la stabilité, les pays membres, dont le taux d'inflation est relativement élevé et la balance des paiements déficitaire, devaient s'efforcer de lutter contre ces maux, en particulier par une politique budgétaire et du crédit appropriée, des projets de développement et des programmes de formation professionnelle. Quant aux pays dont le taux d'inflation est relativement modéré et dont la balance des paiements est équilibrée ou excédentaire, ils devraient pratiquer une politique d'expansion prudente et sélective qui ne puisse être une source nouvelle d'inflation.

Dans le même temps, les parlementaires européens approuvaient le dessein de la Communauté de limiter la consommation et de stimuler en même temps les investissements en vue d'opérer les transformations structurelles nécessaires de l'économie. La résolution approuvée relevait que les menaces pesant sur l'économie du fait de la crise ne pourraient être surmontées sans le concours actif des différents groupes sociaux. Elle insistait cependant pour que les sacrifices à consentir soient répartis de façon équitable, et appuyait les projets de la Commission en vue de développer l'intervention du Fonds social pour faire face aux ajustements en matière d'emploi.

A la fin de l'année, l'Assemblée, dans une longue résolution, marquait son soutien à la Commission quant aux orientations proposées pour 1976 en matière de politique économique. Elle s'exprimait en ces termes :

*« regrette de devoir constater que, en raison de la carence du Conseil, les instruments de politique économique de la Communauté sont, pour autant qu'ils existent, insuffisamment mis en œuvre, ou bien ne peuvent pas être créés ; dénonce, à ce propos, l'insuffisance des progrès dans le sens de la réalisation de l'union économique et monétaire et souligne qu'il n'a pas encore été possible de lancer, en 1975, des emprunts communautaires, qui auraient constitué une manifestation de solidarité financière » ;*

*« craint que, à défaut de définition, pour la Communauté, d'objectifs économiques à moyen terme, il soit difficile aux Etats membres de lutter efficacement contre la récession actuelle en recourant aux moyens traditionnels qu'offrent la politique budgétaire, la politique monétaire et la politique du crédit ainsi que leur complément, la politique des salaires et des revenus » ;*

*« invite en conséquence le Conseil et la Commission à définir sans tarder, pour la Communauté, des objectifs économiques à moyen terme, de façon à pouvoir influencer sur les composantes structurelles de la récession dans la Communauté » ;*

*« souligne que la coopération monétaire de certains pays de la Communauté a contribué à faire de la Communauté, en une période d'instabilité économique et monétaire mondiale, une zone de stabilité relative ; insiste sur les responsabilités économiques particulières de la Communauté à l'égard de l'ensemble de l'économie mondiale, plus particulièrement en ce qui concerne la nécessité d'éliminer autant que possible les perturbations dans les échanges internationaux » ;*

*« estime que tout doit être mis en œuvre pour que l'Europe apporte une contribution substantielle à la réorganisation du système monétaire et économique mondial » .*



La crise économique qui frappait la Communauté n'était pas sans répercussion sociale grave. A plusieurs reprises, le Parlement eut à marquer son point de vue en la matière.

## B) ASPECTS SOCIAUX DE LA POLITIQUE COMMUNAUTAIRE

Le 13 mai le Parlement estimait, à l'occasion d'une discussion sur l'intervention du Fonds social européen en faveur d'adaptation structurelle, que

*« La Commission doit mettre en œuvre dans les plus brefs délais des actions vigoureuses et coordonnées dans le domaine de l'emploi, vu la dégradation de la situation de l'accroissement continu du nombre des chômeurs ».*

En septembre 1975, l'Assemblée portait le jugement suivant sur les aspects sociaux de la crise :

*« fait remarquer que la Communauté européenne connaît, depuis 1974, une aggravation de la crise économique et sociale la plus sérieuse qu'elle ait connue jusqu'ici, et que cette crise est caractérisée par un taux d'inflation insoutenable, un accroissement sans précédent du chômage et des effets insupportables sur le niveau de vie des différentes catégories de travailleurs à faibles revenus » ;*

*« constate que cette crise touche gravement, en particulier, les jeunes, les femmes, les personnes âgées, les travailleurs migrants et les couches non actives de la population » ;*

*« considère qu'il est nécessaire, dans un avenir proche, de relancer l'activité économique, afin de garantir le droit au travail » ;*

*« considère qu'il est indispensable, dans le cadre des mesures à prendre à court terme, d'accroître la dotation du Fonds social européen et d'étendre ses interventions, au titre de l'article 4 de la décision de base, aux travailleurs des secteurs les plus touchés par la situation économique » ;*

*« souligne l'importance qu'une utilisation rapide et efficace du Fonds régional — dont la dotation est encore insuffisante — peut revêtir pour la lutte contre le chômage dans les zones les moins favorisées » ;*

*« demande que le programme d'action sociale — insuffisant dès sa création et conçu, en une période de haute conjoncture et d'expansion économique, comme une politique en soi, sans lien profond avec les autres politiques communautaires — soit mis à jour et complété par des mesures capables de déclencher un processus de modification des mécanismes de développement, qui ont prévalu jusqu'ici, et par des actions efficaces permettant de juguler les effets conjoncturels » ;*

*« considère que la relance économique et la lutte contre le chômage sont indissociables de la lutte contre l'inflation ; demande, par conséquent, à la*

*Commission et au Conseil de présenter et d'adopter des propositions appropriées en la matière » ;*

*« estime que la Commission doit favoriser par tous les moyens la convocation de réunions périodiques des partenaires sociaux des secteurs économiques les plus touchés par la crise, comme la conférence tripartite de décembre dernier l'avait du reste recommandé » ;*

*« invite le Conseil à tenir, dans les plus brefs délais, des sessions réunissant les ministres des affaires sociales, des affaires économiques et des finances, afin d'apprécier du point de vue social — comme l'a demandé le sommet de Paris de 1972 — les décisions de caractère économique et financier qui, fréquemment, se répercutent de façon désastreuse sur les conditions de vie des travailleurs et de prendre, sur cette base, les décisions communautaires qui se révéleraient nécessaires ; estime, en outre, utile de convoquer une nouvelle conférence tripartite à laquelle participeraient les partenaires sociaux ».*

Dans le même temps, et au cours de la même session, dans une très longue résolution, les parlementaires européens portaient jugement et appréciation sur un programme d'action proposé par la Commission en faveur des travailleurs migrants et de leurs familles. Les actions considérées comme prioritaires devaient porter sur les points suivants :

a) définition et extension des droits syndicaux à tous les travailleurs migrants, sans considération de leur lieu d'origine ;

b) règlement des conflits de droit, notamment par la révision des règlements concernant la Sécurité sociale des travailleurs migrants, en vue de mettre fin aux discriminations subsistantes et aux lenteurs intolérables de la procédure de reconnaissance du droit aux prestations et à leur versement ;

c) l'extension des droits civils et politiques du citoyen de plus de 18 ans à tous les travailleurs migrants sans considération de leur lieu d'origine ;

d) la définition des droits des travailleurs migrants en matière de séjour dans le pays d'accueil à l'expiration de leur activité professionnelle.

Tout en tentant de peser sur la politique sociale communautaire, le Parlement n'en négligeait pas pour autant la sécurité et l'hygiène du travail. Laisant percer une certaine déception quant à l'activité de l'organe permanent de la commission générale pour la sécurité et la salubrité dans les mines de houille et dans la sidérurgie, il rappelait que leur double objectif était d'aboutir à une sécurité réelle et à une politique efficace en matière de sécurité, de l'hygiène et de la protection de santé sur le lieu de travail. Les parlementaires européens se sont félicités de la présentation des orientations de la Commission pour un programme communautaire



mais ont aussi souhaité que les propositions ne soient pas axées sur les aspects académiques et administratifs et fassent une place plus grande aux mesures pratiques à prendre au niveau de l'entreprise.

La crise frappait l'économie communautaire et avait des incidences sociales lourdes. Le Parlement européen ne pouvait pas ne pas porter un jugement sur la seule des politiques communes qui exista réellement : la politique agricole commune.

### C) L'AGRICULTURE

Formulant son avis sur les propositions concernant la fixation des prix pour certains produits agricoles, dans le cadre de la campagne 1975-1976, le Parlement prenait position, en février, de la manière suivante :

*« estime que le relèvement moyen des prix qui est proposé est nettement insuffisant pour assurer en 1975, aux agriculteurs un revenu équivalent à celui perçu dans les autres secteurs et qu'il ne permet pas de compenser les pertes subies en 1974 ; estime, eu égard à la situation actuelle du marché pouvoir approuver le rapport proposé entre le prix des productions animales et celui des productions végétales, en dépit du fait que la situation en matière de revenus justifierait un relèvement plus important du prix des productions animales ; est d'avis que l'accroissement du produit d'exploitation imputable au progrès technico-biologique doit revenir intégralement aux producteurs au titre du rattrapage de leurs revenus et en conséquence ne devrait pas constituer un critère de détermination du niveau général des prix » ;*

*« estime que, compte tenu de la nécessité de combattre l'inflation dans la Communauté et vu leurs répercussions minimales sur les prix à la consommation, l'incidence des propositions de prix sur le coût de la vie peut être considérée comme acceptable » ;*

*« estime essentielle une gestion du marché qui permette une incidence réelle des prix communs sur la situation des revenus des agriculteurs » ;*

*« invite la Commission à présenter des propositions visant à libérer certains produits agricoles de la TVA dans tous les Etats membres, estimant qu'il s'agirait là d'une contribution importante à la lutte contre l'inflation » ;*

*« estime à cet égard qu'il importe de procéder progressivement à des adaptations du régime des restitutions en tenant compte du secteur commercial et de l'importance de l'emploi dans l'industrie de transformation des produits agricoles » ;*

*« rappelle les conceptions amplement motivées qu'il a déjà défendues à propos de la modification*

*des prix agricoles pour la campagne 1974/1975, selon lesquelles la Commission doit s'efforcer de parvenir à un nouvel alignement des « monnaies vertes » afin de remettre sur pied le Marché commun agricole ; constate cependant que l'instrument des montants compensatoires demeurera indispensable au maintien du marché agricole de la Communauté aussi longtemps que l'union économique et monétaire n'aura pas été réalisée ; estime que l'on ne pourra supprimer les montants compensatoires monétaires que si cette suppression est justifiée par les données relatives à l'évolution des coûts dans les Etats membres ; estime donc que, en raison de la différence d'évolution des coûts dans les Etats membres, il faut s'efforcer de réajuster les « monnaies vertes » dans un certain nombre d'Etats membres ; qu'une première étape doit maintenant consister à réduire d'un quart, à partir du 1<sup>er</sup> février 1975, les montants monétaires compensatoires qui subsisteront à cette date, et que la compensation directe octroyée par la République fédérale d'Allemagne par le biais de la TVA après la réévaluation de 1969 doit être prolongée d'une année ».*

En outre, les parlementaires faisaient des suggestions sur le niveau des prix, produit par produit.

En juin, l'Assemblée était conduite, dans une très longue résolution, à porter un jugement sur le bilan de la politique agricole commune. Après avoir réaffirmé le caractère fondamental de la politique agricole commune, comme pilier de l'intégration européenne, l'accent était mis sur les incidences négatives qui pouvaient résulter d'une absence de volonté politique dans les domaines de la politique économique générale, de la politique financière et monétaire et de la politique sociale. Reconnaissant que les principes sur lesquels repose la politique agricole commune restent dans l'ensemble valables pour l'avenir, le Parlement marquait son souci de voir les instruments politiques, propres à mettre en œuvre la politique agricole commune, mieux utilisés et, si possible, encore améliorés.

Il estimait que la fixation d'objectifs de production à titre d'orientation générale étaient nécessaires. Ils devaient tenir compte de la consommation intérieure à assurer par l'agriculture communautaire, des nécessités en matière d'importation et d'exportation, des importations en provenance des pays pauvres et des politiques de stockage. De la sorte on pourrait contribuer utilement à l'instauration d'un équilibre durable du marché et à la sécurité d'approvisionnement.

Le regret était souligné que la politique agricole commune n'ait pas permis de porter le revenu des agriculteurs à un niveau comparable à celui des travailleurs de l'industrie. Etait relevée en particulier une disparité croissante entre les revenus agricoles des différentes régions ainsi que des disparités

tés persistantes entre le secteur de l'élevage et le secteur des céréales, et d'une manière plus générale, entre les revenus des secteurs à fort et à faible soutien communautaire.

La politique des prix était fondée sur la notion d'exploitation moderne ; des politiques supplémentaires sont indispensables pour compléter les mécanismes d'intervention renforcés, ainsi qu'une politique des revenus prévoyant éventuellement des aides de la section orientation du FEOGA afin de moderniser les exploitations dont le développement a été retardé. La mise en place d'un système de compléments directs de revenus est particulièrement utile, mais doit être limitée à des aides sélectives et dégressives adaptées à des situations spécifiques et destinées à résoudre des problèmes d'ordre structurel.

L'accent était mis sur la généralisation des organisations du marché, notamment dans le secteur des ovins, des pommes de terre et de l'alcool.

Le Parlement approuvait les propositions de la Commission visant à obtenir des producteurs une réaction plus prompte face aux situations de marchés en leur faisant assumer une responsabilité financière pour les excédents. Les mesures prises à cet égard ne devraient pas compromettre la modernisation de l'agriculture ni réduire la responsabilité communautaire en matière de revenus des agriculteurs. Une information plus complète des producteurs fondée sur la connaissance systématique de l'évolution du potentiel de production dans les différents secteurs, la mise en place, en temps utile, de mesures d'orientation visant à l'adapter aux besoins, pourraient réduire sensiblement les fluctuations sur les marchés agricoles et le coût de leur soutien.

Le Parlement formulait ensuite des suggestions pour ce qui regarde les produits agricoles végétaux, la production animale, la politique structurelle. Il demandait, en outre, que la politique agricole commune soit développée de manière conséquente, ce qui toutefois implique de rapides progrès dans la mise en place de l'union économique et monétaire. Rétablir l'unicité du marché constitue un objectif politique important. Préalablement à toute décision en ce sens, les répercussions économiques et sociales d'une suppression des montants compensatoires monétaires dans les différents Etats membres devraient être examinées. Il devrait en être de même de la possibilité d'ajuster les devises « vertes » des Etats membres dont la monnaie flotte.

Les différences existant entre les Etats membres en matière d'imposition des bénéfices agricoles, notamment les différences entre les assiettes de cette imposition, exercent une grande influence sur

les revenus disponibles des exploitants en Europe et sur les relations de concurrence au sein du marché agricole européen. La même réflexion vaut pour les cotisations à la Sécurité sociale. La Commission a été invitée à établir, à brève échéance, un inventaire de ces différences et à faire, si possible, des propositions visant à mettre un terme aux distorsions de concurrence qui en résultent. Dans tous les cas, l'accomplissement de progrès dans l'harmonisation de la politique économique et monétaire est la condition *sine qua non* du rétablissement de l'unicité du marché agricole.

Très lié, par certains aspects, à la politique agricole, l'aménagement de la Communauté sur le plan régional a fait également l'objet des délibérations parlementaires.

#### D) LA POLITIQUE REGIONALE

Suite aux décisions prises par la Conférence au Sommet à Paris à la fin de l'année 1974, d'établir un Fonds régional de 300 millions d'unités de compte avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 1975, le Parlement, lors de sa réunion de février, considérait avec une grande inquiétude l'incapacité du Conseil des ministres à mettre en œuvre cette décision. Il y voyait un manquement grave et demandait que la mise en œuvre du Fonds régional s'effectue sans retard.

En mars 1975, l'Assemblée prenait position sur la politique régionale appliquée aux régions situées de part et d'autre des frontières intérieures de la Communauté. Elle le faisait en ces termes :

*« estime que, pour des raisons historiques, les régions situées de part et d'autre des frontières intérieures de la Communauté ont connu un développement moins favorable qu'il ne l'eût été en l'absence de frontières, ces régions — bien que centrales pour la plupart sur le plan européen — étant périphériques dans le cadre de l'économie du pays auquel elles appartiennent » ;*

*« estime que la coopération transfrontalière entre ces régions conditionne la solution de leurs problèmes » ;*

*« constate que les formes actuelles de coopération se sont développées sur le plan communal, régional ou national, en fonction tant de l'objet de celle-ci que du degré d'autonomie des communes et des régions dans les différents pays ; que, en outre, certaines organisations internationales, en particulier le Conseil de l'Europe, ont effectué des travaux préparatoires importants pour le développement futur de cette coopération » ;*

*« est d'avis que la Communauté européenne, pour trouver une solution aux difficultés que connaissent les régions frontalières et promouvoir la coopération entre ces régions, se trouve dans une situation*



particulière par rapport aux autorités communales, régionales ou nationales ainsi qu'aux autres organisations internationales » ;

« estime qu'il incombe à la Communauté, précisément en raison de cette situation particulière, de contribuer à la solution des problèmes de ces régions en utilisant les moyens dont elle dispose » ;

« estime que, tant que le Conseil n'aura pas arrêté de mesures communautaires de politique régionale, la Commission devrait prendre les mesures suivantes :

a) charger l'Office statistique d'établir des statistiques sur les régions frontalières en se fondant sur des critères communs ;

b) contribuer à l'élaboration d'analyses économiques de la situation des régions, susceptibles d'être utilisées par les pouvoirs régionaux chargés de l'établissement des projets de développement ; la mise en œuvre de telles mesures pourrait être entamée dans certaines régions comme l'Euregio, où la coopération a déjà atteint un stade avancé ;

c) être l'organe de coordination des expériences accumulées à l'occasion de la coopération entre les différentes régions frontalières ;

d) encourager la coopération régionale dans toutes les régions frontalières et notamment dans la région frontalière irlandaise » ;

« souhaite que la Communauté intensifie notamment ses efforts en vue de trouver une solution aux problèmes liés à la reconnaissance mutuelle des diplômes et aux contrôles effectués aux frontières intérieures ; la persistance de ces difficultés gêne surtout les habitants des régions frontalières en entravant l'exercice de leurs activités ; la décision de créer une union des passeports, arrêtée par les chefs d'Etat ou de gouvernement à la conférence de Paris des 9 et 10 décembre 1974, est saluée comme il se doit et son importance est soulignée pour les populations frontalières » ;

« estime que les institutions créées dans le cadre de la politique régionale commune peuvent être d'une importance capitale pour l'élimination des obstacles que rencontrent les régions frontalières ; qu'il appartiendra surtout au comité de politique régionale, qui est prévu dans la proposition de la Commission, d'examiner les projets de développement élaborés par les régions et que le Fonds européen de développement régional doit être en mesure de promouvoir également les projets de développement communautaire concernant les régions frontalières lorsque ceux-ci répondent aux critères d'intervention du Fonds ».

Lors de la discussion budgétaire, le Parlement est revenu, à la fin de l'année, sur la nécessité de doter le Fonds régional des moyens qui permettent des

interventions efficaces. C'est une philosophie de même nature qui a inspiré les parlementaires dans la recherche des bases d'une politique communautaire de l'environnement.

## E) LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

Saisi d'une pétition sur la sauvegarde de la Méditerranée, le Parlement attirait, le 10 mars 1975, l'attention des organes communautaires sur le danger que le degré élevé de pollution de la mer Méditerranée fait courir à la flore, à la faune et aux populations riveraines. Il rappelait sa suggestion d'une convention destinée à combattre la pollution marine d'origine tellurique de la Méditerranée grâce à l'harmonisation des législations des Etats intéressés et à la création d'une banque de données.

Il invitait le Conseil des ministres de la CEE à approuver dans les plus brefs délais la proposition de directive sur la limitation du déversement dans la mer des résidus du bioxyde de titane ainsi que de toute autre substance aussi polluante. L'adoption éventuelle de règles particulièrement contraignantes concernant l'immersion des déchets en Méditerranée doit s'accompagner des précautions nécessaires afin de préserver l'équilibre de la concurrence entre les entreprises.

A propos de la pollution du Rhin, le 20 juin 1975, l'Assemblée se déclarait vivement préoccupée par son aggravation constante. Devant l'impossibilité pour les Etats membres riverains de se mettre d'accord en vue d'une action commune de protection, la Commission était invitée à offrir ses bons offices aux Pays-Bas, à la France et à l'Allemagne, en vue de convenir de mesures d'urgence concrètes et coordonnées visant à réduire la pollution du Rhin. La possibilité de soutenir financièrement par l'octroi de crédits communautaires les mesures envisagées pour promouvoir l'installation de stations d'épuration et autres équipements appropriés aux endroits les plus menacés du fleuve devrait être examinée. Enfin, la Commission des Communautés devrait renforcer, dans le sens d'une contribution plus active, sa participation aux travaux de la commission internationale pour la protection du Rhin contre la pollution.

Dans le cadre de la protection de l'environnement, le Parlement formulait en juillet l'avis suivant :

« se félicite des premiers résultats obtenus au Conseil des ministres de l'environnement le 7 novembre 1974 et espère qu'à l'avenir aussi, le Conseil arrêtera en temps voulu, en tenant compte des avis du Parlement européen, les mesures prévues dans le programme d'action en matière d'environnement du 22 novembre 1973 » ;

« apprécie le travail de la Commission, qui a présenté au Conseil près de vingt textes de propositions de règlement et de directive, de recommandations ou de résolutions depuis la fin de 1973, a développé son action internationale et poursuivi son activité dans le cadre de l'accord d'information conclu le 5 mars 1973 » ;

« approuve vivement la Commission de vouloir pousser, dans la mesure de ses possibilités, à l'assainissement qui s'impose des eaux du Rhin ; l'encourage à apporter une aide accrue à la commission du Rhin et à soutenir, en les coordonnant, les efforts des pays intéressés qui sont membres de la Communauté, la République fédérale d'Allemagne, la France et les Pays-Bas » ;

« attache une grande importance à l'harmonisation, proposée par la Commission, des méthodes de contrôle visant à protéger l'homme et l'environnement de la radioactivité provenant des centrales nucléaires, ainsi qu'au projet de fixation de critères et de normes sanitaires communs en vue de protéger efficacement l'environnement » ;

« se félicite de l'action « recherche en matière d'environnement » qui a été entreprise dans le cadre du programme de recherche adopté pour la période de 1973 à 1975 et qui constitue le soutien scientifique et technique du programme d'action des Communautés européennes en matière d'environnement, arrêté le 22 novembre 1973 ; espère que cette action débouchera bientôt sur des résultats concrets qui contribueront utilement à la mise au point de nouvelles mesures pratiques de protection de l'environnement » ;

« déplore que la Commission se soit contentée, le 20 décembre 1974, s'adresser aux Etats membres une recommandation non obligatoire relative à la protection des oiseaux et de leurs habitats, et invite la Commission à revoir sa position et, conformément aux obligations que lui impose le programme de protection de l'environnement, à présenter des propositions de règlement ou de directive liant tous les Etats membres » ;

« regrette que la Commission n'envisage de présenter le rapport annuel prévu dans le premier programme d'action sur l'état de la protection de l'environnement dans la Communauté qu'à la fin de 1975 et demande à nouveau que ce rapport soit porté chaque année à la connaissance du Parlement européen et de l'opinion publique à l'occasion de la journée de la protection de l'environnement (le 6 juin) ».

Enfin, en novembre 1975, était approuvée, en séance plénière, la proposition de programme pluri-annuel de recherche et de développement en matière d'environnement (1976-1980). Le Parlement insistait cependant pour que les travaux de recherches soient poursuivis sur une vaste échelle et menés de

manière intensive afin d'assurer l'obtention de résultats significatifs.

Tout au long de l'exercice 1975, le Parlement s'est certes préoccupé de la crise économique et sociale, de ses incidences sur les divers secteurs de la vie communautaire, il a eu à plusieurs reprises à définir sa position dans le domaine énergétique dont on a dit qu'il avait été à l'origine du déclenchement de la crise.

## F) LA POLITIQUE ENERGETIQUE

L'exercice 1975 a été marqué pour le Parlement européen par des débats sur les principes de la politique énergétique aussi bien pour le présent que pour l'avenir et sur les différents secteurs énergétiques.

Au cours d'une délibération, en février 1975, portant sur une communication de la Commission intitulée « Energie pour l'Europe : recherche et développement », l'Assemblée estimait que le problème de la couverture du déficit d'énergie n'aura pas été résolu d'ici à 1985, notamment en raison du fait que le développement prévu de la capacité nucléaire se sera révélé insuffisant. Elle invitait en outre la Commission à fixer des critères objectifs de détermination des secteurs auxquels il convient de donner la priorité et à mener les actions de recherches concernant les économies d'énergie.

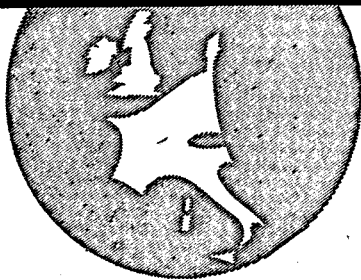
Au même moment, les parlementaires européens se déclaraient consternés par l'attitude du Conseil des ministres en matière de politique énergétique. Ils se voyaient contraints de constater que les gouvernements de certains Etats membres ne semblent plus avoir la volonté de mettre en œuvre une politique énergétique commune, affaiblissant ainsi fortement leurs propres positions en faveur de l'Union européenne. Devant cette situation, le Parlement proclamait :

« à la face des peuples des Etats membres, de qui il détient son mandat, que les gouvernements de certains Etats membres et le Conseil ne sont pas disposés à faire ce qui s'impose absolument pour assurer l'avenir de la Communauté comme de ses Etats membres ».

Traitant un mois plus tard des objectifs de la politique énergétique communautaire, le Parlement européen marquait ainsi son point de vue :

« constate que les objectifs chiffrés pour la période 1975-1985 et relatifs à la structure d'approvisionnement relèvent d'une politique volontariste et conforme aux intérêts de la Communauté dont le degré de dépendance énergétique serait ainsi fortement réduit » ;

« attend de la Commission et du Conseil qu'ils définissent dans les meilleurs délais les voies et moyens permettant de réaliser ces objectifs » ;



« se déclare convaincu que ces voies et moyens devront avoir une force contraignante suffisante si l'on veut réaliser une telle modification de la structure d'approvisionnement » ;

« approuve la proposition de limiter le taux de croissance de la consommation intérieure à 3,5 % par an, au lieu des 5 % initialement prévus, et souligne que seule une conjonction des efforts nationaux et communautaires dans ce sens permettra la réalisation de cet objectif » ;

« estime que la mise en vigueur d'un plan communautaire d'économie et de lutte contre le gaspillage d'énergie est urgente pour concrétiser l'objectif de réduction de la consommation intérieure » ;

« souligne encore une fois que la disparité, au sein de la Communauté, des régimes de prix de l'énergie et leur caractère souvent arbitraire, constituent un obstacle majeur à la réalisation des objectifs proposés et demande à la Commission de lui soumettre des propositions d'harmonisation en ce domaine » ;

« considère que la Communauté devrait favoriser, sur son territoire, et dans des zones géographiquement diversifiées, les activités de recherche de nouveaux gisements, d'hydrocarbures, afin de réduire d'autant le degré de dépendance vis-à-vis des fournisseurs actuels » ;

« est d'avis que le développement de l'énergie nucléaire dans les proportions indiquées par la Commission est soumis à la levée de nombreux obstacles dont l'un des plus importants est constitué par le manque d'information de l'opinion publique » ;

« rappelle que, en ce qui concerne les combustibles solides, il a toujours demandé que la production communautaire soit non seulement maintenue à son niveau actuel, mais intensifiée ».

Dans les secteurs particuliers de la politique de l'énergie, le Parlement se préoccupait d'accélérer les projets de recherches dans le secteur des hydrocarbures. Compte tenu de la crise, il proposait également que ne soient pas réduites les possibilités de la production charbonnière. Pour ce qui est de l'électricité et de l'énergie nucléaire, il considérait que « les centrales nucléaires autour de 1 000 à 1 500 MWe produisent de l'électricité au prix le plus bas et que, avec une utilisation annuelle croissante, la rentabilité de ces centrales augmente rapidement ». Pour ce qui est de l'approvisionnement en combustibles nucléaires, il ne pourrait être suffisant que si des mesures indispensables étaient prises dans le domaine de la politique commerciale.

Au cours de l'année 1975, le Parlement européen, à travers ses nombreux débats, a rendu de multiples avis indépendamment de ceux qui ont été mentionnés ci-dessus. Leur importance était variable selon

les secteurs économiques concernés. Il n'en a pas pour autant laissé de côté les questions importantes qui concernent la place de la Communauté dans le monde.

### III. — La communauté dans le monde

De par son poids économique et son impact commercial, la Communauté a toujours manifesté un grand intérêt pour les pays en voie de développement.

C'est ainsi qu'en avril, le Parlement a pris position sur la politique communautaire globale de coopération au développement. La résolution qu'il a votée sur ce point était ainsi libellée :

« souligne — en ce qui concerne la répartition géographique de l'aide — qu'il convient que celle-ci soit tout d'abord accordée là où elle est le plus nécessaire ; une telle aide devrait toutefois également tenir compte des critères suivants :

- la capacité d'utiliser efficacement une aide accrue ;
- les efforts consentis par les pays receveurs pour donner à toutes les couches de la population la possibilité de bénéficier dans une plus large mesure des avantages du progrès ;
- l'ampleur de l'aide que ces pays reçoivent d'autres sources ;

et souligne également la nécessité d'éviter en tout cas que la Communauté et les Etats membres, en accordant une aide aux pays en voie de développement, ne s'immiscent dans les affaires politiques intérieures de ces pays » ;

« recommande d'envisager l'application de mesures compensatoires permettant de restructurer les régions et les secteurs qui, dans la CEE, subissent le plus le contrecoup de la politique d'aide au développement de la Communauté et des Etats membres » ;

« souligne la nécessité d'établir des priorités dans les actions de la Communauté sur la base des données qui figurent dans la communication de la Commission sur l'aide au développement, notamment en ce qui concerne :

- l'amélioration des préférences généralisées,
- l'extension de l'assistance technique en matière de promotion des ventes,
- l'extension de la coopération industrielle, scientifique et technologique,
- la stimulation de la conclusion d'accords internationaux sur les matières premières,
- le renforcement de la coopération financière, et insiste en outre sur la nécessité de mesures plus

*larges et plus communautaires en vue de résoudre le problème alimentaire » ;*

*« invite la Commission à procéder à une évaluation détaillée du fonctionnement et de l'efficacité du système communautaire des préférences généralisées pour la promotion des exportations des pays en voie de développement qui peuvent en bénéficier, et invite le Conseil et la Commission européenne, en outre, à accorder leur attention à l'élimination des obstacles non tarifaires aux échanges » ;*

*« espère que le Fonds de stabilisation qui doit être créé dans le cadre du nouvel accord d'association CEE/ACP constituera une expérience utile et positive dans le domaine des produits de base » ;*

*« souligne la nécessité de promouvoir les investissements dans l'agriculture des pays en voie de développement tout en renforçant l'encadrement rural et en recourant à des moyens technologiques adaptables aux conditions socio-économiques de ces pays » ;*

*« insiste sur la nécessité d'harmoniser et de coordonner les politiques bilatérales des Etats membres avec la politique communautaire de coopération au développement, afin d'améliorer la préparation et l'efficacité de la coopération au développement de la Communauté et des Etats membres » ;*

*« souligne la nécessité d'inscrire au budget des crédits pour les actions non gouvernementales susceptibles de compléter les initiatives prises par le FED et invite la Commission à présenter dès que possible des propositions en ce sens » ;*

*« souligne, en outre, que la politique globale de coopération ne doit en aucun cas mettre en cause la poursuite et le développement de la coopération avec les pays ACP, avec lesquels un accord vient d'être conclu et parmi lesquels figurent un certain nombre de pays les plus pauvres du monde » ;*

*« insiste pour que la Communauté en tant que telle participe activement et de façon constructive à l'effort de définition, dans le cadre des Nations unies, d'un nouvel ordre économique ».*

Au même moment, l'Assemblée prenait position sur la fourniture de lait écrémé en poudre, au titre de l'aide alimentaire à certains pays en voie de développement et à des organismes internationaux.

Au mois d'octobre, un avis était formulé sur les règlements relatifs à l'application pour 1976 des préférences généralisées. Il était recommandé à la Commission de poursuivre intensément ses efforts pour mieux faire connaître les avantages préférentiels octroyés et d'accroître l'aide technique aux pays en voie de développement destinée à mieux informer ces pays des possibilités qu'ouvre l'offre communautaire actuelle dans le cadre du système des préférences généralisées.

Une meilleure utilisation du système devrait être également obtenue par l'extension de la liste des produits pour lesquels des parts de réserve dans les contingents tarifaires sont constituées. S'il importe de simplifier et d'élargir le système actuel, le Parlement estime nécessaire de revoir les critères de détermination des pays bénéficiaires, étant entendu que seuls doivent profiter des préférences généralisées les pays qui demeurent indiscutablement des pays en voie de développement.

Pendant toute l'année, le Parlement s'est préoccupé assidûment de la ratification et de la mise en vigueur de la convention d'association conclue à Lomé entre la Communauté et 46 états d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP).

Appréciant en février les résultats de la onzième réunion annuelle de la conférence parlementaire de l'association CEE-EAMA, qui s'était tenue à Abidjan du 27 au 29 janvier 1975 sous l'empire de la Convention de Yaoundé II, l'Assemblée parlementaire constatait que, dans le contexte international actuel dominé par la confrontation, la CEE proposait à ses futurs partenaires d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique une coopération des plus larges, basée notamment sur le droit et la garantie à une plus juste rémunération des prix des matières premières. Elle souhaitait également que la coopération industrielle, prévue dans la future Convention (de Lomé) se fasse dans le cadre d'une concertation avec les représentants des différentes catégories socio-professionnelles de la CEE et des ACP, et permette ainsi une meilleure division internationale du travail librement consenti par tous les intéressés.

Trois semaines après la signature de la Convention de Lomé, le 28 février 1975, le Parlement constatait qu'il s'agissait là de l'expression de la solidarité, de l'interdépendance et de la volonté de coopération entre la CEE et les ACP sur une base équitable et acceptable pour tous. Par son ampleur, son contenu, son caractère ouvert, cette Convention constitue un événement en matière de politique d'aide au développement dans la mesure où elle comporte, outre le libre accès aux marchés communautaires et la promotion des exportations des ACP, un mécanisme de stabilisation des recettes de leurs principaux produits d'exportation ainsi que des formules novatrices en matière de coopération industrielle, financière et technique. Le Parlement notait avec satisfaction que les parties contractantes avaient reconnu la nécessité de prévoir des institutions paritaires et, notamment une Assemblée constitutive représentant les peuples de la CEE et des ACP.

Portant en octobre 1975 un jugement sur la Convention de Lomé, le Parlement notait :

*« estime que la Convention de Lomé constitue un pas en avant dans la politique de développement de*



la CEE et un progrès dans les relations économiques internationales dans la mesure où elle instaure un nouveau modèle de relations entre Etats développés et Etats en voie de développement compatible avec les aspirations de la Communauté internationale vers un ordre économique plus juste et plus équilibré » ;

« approuve la politique novatrice de la Communauté en matière de développement et notamment les six innovations qu'introduit la Convention de Lomé, à savoir :

- modification des rapports commerciaux entre pays en voie de développement et pays industrialisés, qui ne sont plus basés sur la réciprocité des avantages commerciaux, mais qui comportent dorénavant des avantages supplémentaires pour les exportations des pays ACP sur les marchés de la CEE,
- création d'un système de stabilisation des recettes d'exportation des principaux produits des ACP (Stabex),
- fixation d'un régime d'importation du sucre ACP comportant des garanties d'écoulement quant aux tonnages et quant aux prix ; le niveau de ces prix étant désormais lié au niveau des prix européens,
- participation des Etats bénéficiaires à la gestion de l'aide financière accordée par la Communauté,
- instauration de mesures spéciales en faveur des pays dits « moins développés » parmi les ACP,
- définition d'une politique de coopération industrielle, considérée comme un objectif majeur de la Convention » ;

« approuve le cadre institutionnel prévu par la Convention de Lomé comportant un Conseil des ministres assisté par un Comité des ambassadeurs ainsi qu'une Assemblée consultative » ;

« se félicite tout particulièrement de la création d'une Assemblée consultative composée sur une base paritaire, d'une part, de membres du Parlement européen et, d'autre part, de représentants désignés par les Etats ACP et souhaite que celle-ci adopte le plus rapidement possible les modalités d'application de l'article 80 paragraphe 5 de la Convention, notamment en vue d'organiser une consultation des partenaires sociaux ».

Pour ce qui est des mesures de sauvegarde prévues à la Convention de Lomé, l'Assemblée relevait qu'elles ne devaient être prises que dans les cas extrêmes, et de manière à entraîner le minimum de perturbations dans les échanges commerciaux entre la CEE et les pays ACP.

Dès juin 1975, les parlementaires européens avaient approuvé une recommandation de la Commission des Communautés concernant le régime

intérimaire des échanges commerciaux avec les pays et territoires d'outre-mer (PTOM), encore dépendant d'Etats membres et associés à la CEE ; quelques mois plus tard, ils avaient marqué leur accord avec le renouvellement des modalités d'application de l'Association des pays et Territoires d'outre-mer. Le parallélisme entre le futur régime des PTOM et la Convention de Lomé était mis en lumière et approuvé compte tenu que l'indépendance de certains d'entre eux était prévisible. Dans cette éventualité, il importait, en effet, de prévoir et de préparer leur accession à la Convention de Lomé.

Couvrant l'ensemble des relations avec les pays en voie de développement, le Parlement, lors de sa séance du 19 juin 1975, avait émis un avis concernant l'aide financière et technique de la Communauté à des pays en voie de développement non associés, pour la période 1976-1980. Approuvant le principe de l'octroi d'un tel concours, il notait avec satisfaction que des mesures étaient envisagées pour promouvoir les exportations et les relations commerciales. Le développement des échanges commerciaux constitue l'une des principales conditions de l'amélioration de la situation économique des pays en voie de développement et permet à la Communauté de participer activement à la définition d'un nouvel ordre économique. Considérant les plans d'aide aux pays non associés comme raisonnables et équilibrés, le Parlement tenait à souligner :

- que la politique globale de la coopération de la Communauté ne doit porter en rien atteinte à la poursuite et au développement de la coopération avec les pays ACP,
- que les critères utilisés pour la distribution de l'aide aux pays non associés doivent être mis en lumière,
- que la politique en faveur des pays non associés doit s'insérer dans le cadre de la politique communautaire, suivie jusqu'à présent, et contribuer à la réalisation des objectifs à long terme visant au renforcement du caractère communautaire de la politique d'aide au développement,
- que l'aide communautaire doit contribuer au bien-être social du pays considéré dans son ensemble.

Complétant en quelque sorte ses réflexions sur l'aide aux pays en voie de développement, le Parlement marquait son souci de voir se développer les relations commerciales internationales et définissait une attitude concernant la position de la Communauté dans les négociations au sein du GATT. Il marquait, en juin 1975, sa satisfaction de voir s'engager de nouvelles négociations multilatérales dans le cadre du GATT. Il y voyait la démon-



tration de la volonté des pays participant de s'opposer à la désorganisation du commerce mondial et de donner une nouvelle impulsion aux échanges commerciaux internationaux. La Commission était invitée à défendre une libéralisation des échanges internationaux fondée sur le principe de la réciprocité liant tous les pays entre eux. La position de la Communauté méritait appui dans la mesure où elle souhaitait obtenir non seulement une réduction significative des tarifs douaniers, mais aussi, et parallèlement une harmonisation de ces tarifs au niveau mondial. Les Etats membres étaient invités à accélérer, à l'intérieur de la Communauté, le processus d'harmonisation en matière d'entraves non tarifaires aux échanges et à investir la Commission d'un pouvoir de négociation plus étendu. Sans remettre en cause la politique agricole commune, la stabilisation des marchés mondiaux est une condition indispensable à l'approvisionnement de la population mondiale ainsi qu'à son bien-être.

Le Parlement exprimait ses doutes quant à l'efficacité d'un code international de bonne conduite dans le domaine agricole si l'on ne crée pas simultanément un organe de contrôle approprié et reconnu au niveau international. Soulignant la nécessité d'une organisation plus souple du régime de la clause de sauvegarde du GATT, il relevait l'importance exceptionnelle de l'objectif de la Communauté dans les négociations qui consiste à étendre les possibilités de participation des pays en voie de développement à l'expansion du commerce mondial.

La Commission était invitée à lutter énergiquement, à la lumière des expériences acquises au moment de la crise mondiale des matières premières et de l'énergie, contre l'application de restrictions à l'exportation et d'autres mesures protectionnistes mises au service de politiques nationales du commerce extérieur. Espérant que certaines réserves, figurant dans la loi américaine sur le commerce extérieur de 1974, ne feront pas obstacle à la mise en œuvre des accords qui auront été conclus dans le cadre des négociations du GATT, le Parlement déclarait également soutenir, vis-à-vis des pays de l'Est, la position de la Communauté dans la mesure où elle vise à obtenir une contrepartie appropriée aux concessions faites.

L'Assemblée avait d'ailleurs déjà exprimé le 18 février 1975 son opinion sur les relations de la CEE avec les pays à commerce d'Etat de l'Europe de l'Est et le COMECON. Son avis était ainsi libellé :

*« constate, non sans le déplorer, que, en dépit de la déclaration d'intention formulée par les Etats membres de la Communauté économique européenne à l'occasion de la conférence au sommet de Paris de 1972, les obligations qu'impose le traité instituant la CEE n'ont pas encore été remplies en ce qui concerne l'adoption d'une politique commer-*

*ciale commune en général, et en particulier à l'égard des pays à commerce d'Etat » ;*

*« est favorable à un développement équilibré des échanges commerciaux avec les pays du COMECON, qui soit fondé sur le principe de la réciprocité et garantisse l'équivalence des avantages et des obligations, tout en tenant compte de la diversité des systèmes économiques » ;*

*« se félicite des progrès réalisés dans le domaine de la politique du crédit à l'égard des pays à commerce d'Etat et de l'harmonisation à l'échelle mondiale qui s'amorce dans ce domaine » ;*

*« attire toutefois à nouveau l'attention sur le danger, toujours réel, de voir certains accords bilatéraux de coopération compromettre la politique commerciale commune » ;*

*« prend acte avec satisfaction de la volonté naissante des pays à commerce d'Etat de l'Europe de l'Est et du COMECON de reconnaître la Communauté économique européenne comme interlocuteur » ;*

*« se félicite des contacts existant entre les instances communautaires et le COMECON, tout en attirant l'attention sur les disparités structurelles et les problèmes institutionnels et politiques, qui ne laissent qu'une faible marge de manœuvre » ;*

*« constate que les efforts de détente accomplis dans le monde entier contribuent au développement et à l'intensification des échanges de marchandises entre la CEE et les pays à commerce d'Etat de l'Europe de l'Est ».*

Portant son regard sur les différentes parties du monde, vers lesquelles la Communauté doit se tourner, il était normal que le Parlement accorde une attention particulière aux « derniers développements de la politique communautaire ». Il le fit à la fin de l'année. Après avoir pris acte des efforts entrepris depuis 1972 par la Commission et le Conseil pour doter la Communauté d'une politique globale et cohérente à l'égard des pays tiers riverains de la Méditerranée, il constate que l'avancement des travaux dans ce secteur s'est heurté à un certain nombre d'obstacles, tant intérieurs qu'extérieurs, qui ont considérablement retardé les échéances.

Après la conclusion d'un accord avec Israël, le 1<sup>er</sup> juillet 1976, les autorités communautaires compétentes étaient invitées à poursuivre et à conclure positivement, les négociations entamées depuis deux ans avec les pays maghrébins et Malte pour la signature d'un accord préférentiel et à ouvrir, le plus rapidement possible, celles prévues avec l'Egypte, le Liban, la Syrie et la Jordanie. La politique méditerranéenne doit tendre à la mise en œuvre de relations très étroites entre la Communauté et les autres pays riverains reposant sur les principes de communauté d'intérêt et de complémentarité



des ressources économiques et humaines afin que, grâce à l'évolution de ces relations équilibrées, une contribution soit fournie au maintien d'une paix durable dans cette région. Limitant un peu la portée du propos, il était ensuite clairement exprimé que la recherche de ces objectifs devaient être conciliée avec la défense des intérêts légitimes, notamment dans le secteur agricole, des populations des zones méditerranéennes de la Communauté qui subissent au premier chef les contrecoups des concessions tarifaires accordée aux productions des pays tiers. Les intérêts des pays associés, ayant vocation à l'adhésion, non concernés directement par la mise en œuvre de la politique méditerranéenne globale, devaient être pris en compte, notamment par la sauvegarde des avantages qui leur avaient été consentis.

Dès l'annonce de la conclusion d'un accord avec Israël, l'Assemblée avait montré sa satisfaction. Elle soulignait qu'il s'agissait là de la confirmation de la volonté de la Communauté de resserrer davantage les liens qui l'unissent aux pays du bassin méditerranéen. Au mois de décembre, traitant au fond de cet accord, le Parlement en prenait acte avec satisfaction et estimait que la clause évolutive de cet accord devrait permettre rapidement d'élargir les relations de la CEE et d'Israël. Soucieux d'une politique globale, il espérait que les accords d'association avec l'Algérie, le Maroc et la Tunisie seraient conclus prochainement. Il invitait également le Conseil à charger rapidement la Commission d'ouvrir des négociations avec l'Égypte, la Jordanie, le Liban et la Syrie en vue de conclure de nouveaux accords commerciaux préférentiels, comparables à l'accord conclu avec Israël. Le souci était marqué de voir s'établir des contacts appropriés et réguliers entre membres du Parlement et de la Knesset.

En novembre, le Parlement condamnait clairement la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies assimilant le sionisme au racisme. Il y voyait des conséquences morales et politiques qui ne seraient pas de nature à favoriser la recherche des possibilités de coexistence pacifique des peuples et, en particulier, l'établissement de la paix au Moyen-Orient.

Sensible à toutes les situations qui créaient un certain trouble aux portes de la Communauté, l'Assemblée votait en avril 1975 une résolution sur la situation au Portugal. Elle notait avec préoccupation certains aspects négatifs de l'évolution démocratique au Portugal et lançait un pressant appel à tous les démocrates et aux autorités responsables du pays afin que la plus large et libre participation populaire, l'exercice des droits démocratiques fondamentaux et le respect de la volonté populaire soient assurés lors des élections à l'Assemblée constituante. Étaient également soulignées les conséquences qu'une évolution démocratique posi-

tive au Portugal, à la suite d'une libre consultation, pourrait avoir sur les développements de la coopération européenne et même sur le processus de détente en Europe.

Pour ce qui est des relations entre la Communauté européenne et l'Espagne, le Parlement européen a toujours fait montre d'une vigilance inquiète. Indigné par la série de condamnations à mort et les lourdes peines de prison prononcées par les tribunaux militaires contre des citoyens espagnols, au mépris des droits de l'homme et des principes fondamentaux du droit, le Parlement européen, lors de sa session de septembre, a protesté vivement contre la nouvelle limitation des droits civiques et les violations des droits de l'homme auxquelles donne lieu l'application de la loi espagnole promulguée sous prétexte de lutte contre le terrorisme. Il invitait, en conséquence, la Commission et le Conseil à geler les relations existantes, aussi longtemps que la liberté et la démocratie n'auront pas été rétablies en Espagne. Il lançait un appel pour que les condamnations à mort ne soient pas exécutées et demandait au Conseil et à la Commission d'intervenir auprès des autorités espagnoles.

Dans le cadre des relations particulières qui existent entre la Turquie et la Grèce, le Parlement a été conduit à traduire ses sentiments à la suite des réunions des commissions parlementaires mixtes.

A propos des relations avec la Turquie, l'Assemblée s'est félicitée de la volonté affirmée de renforcer la coopération et la consultation politiques entre les partenaires de l'association en vue de contribuer au maintien de la paix et au développement de la démocratie en Méditerranée orientale.

Elle est d'avis, cependant, que cet effort ne sera pas possible aussi longtemps qu'il n'aura pas été remédié à l'état de tension et aux souffrances des populations de la République de Chypre, pays associé à la Communauté. Dès lors, les parties intéressées doivent rechercher, sur la base du maintien de l'indépendance de l'île et du respect des droits des deux communautés, une solution pacifique et durable au problème chypriote. Pour ce qui regarde les relations économiques bilatérales, il était demandé de réduire le déficit commercial de la Turquie vis-à-vis de la Communauté, par une promotion des exportations turques. Les concessions agricoles accordées par la Communauté à la Turquie devraient être élargies et il serait souhaitable que le Conseil revienne sur son refus de l'inclure parmi les bénéficiaires du système communautaire des préférences généralisées. Chaque fois que des avantages auront été accordés par la Communauté à des États tiers dans le cadre des préférences généralisées, des compensations adéquates devraient être accordées à la Turquie de façon à ce qu'il soit mis fin à l'érosion des préférences auxquelles elle est

en droit de prétendre en sa qualité de pays associé ayant vocation à l'adhésion.

En novembre 1975, le Parlement exprimait sa gratitude et son estime à l'égard de tous ceux qui ont lutté et souffert pour le rétablissement de la démocratie et des libertés fondamentales des citoyens en Grèce. Il approuvait la demande formulée par la commission parlementaire mixte de l'association CEE-Grèce d'accélérer toutes les procédures prévues pour l'examen de la demande d'adhésion. Compte tenu des nouvelles réalités politiques et des nouvelles perspectives de développement des relations entre les deux parties, il convient de prévoir un système plus étroit et plus approfondi de consultation politique permanente entre la Grèce et la Communauté.

Le Parlement demandait également au Conseil et à la Commission des Communautés européennes de multiplier leurs efforts tendant à une solution négociée du problème de Chypre sur la base de la résolution des Nations unies n° 3212 du 1<sup>er</sup> novembre 1974, dans le respect de la souveraineté, de l'indépendance et de l'intégrité territoriale de Chypre, pays associé à la Communauté au même titre que la Grèce et la Turquie. Soulignant l'accroissement notable des échanges entre les deux parties depuis l'entrée en vigueur de l'accord d'association, les parlementaires européens attiraient l'attention sur la situation déficitaire de la balance commerciale grecque à l'égard de la CEE comme ils estimaient important qu'un effort soit fait pour moderniser l'agriculture grecque afin de favoriser son intégration dans le marché agricole communautaire.

Comme on peut le voir, au cours de l'année 1975, le Parlement européen a dû délibérer de questions de fond qui concernent aussi bien la politique interne de la Communauté que ses relations extérieures.

Il s'est aussi attaché à défendre des problèmes de principes, et, notamment tout ce qui touche d'une certaine façon aux droits de l'homme. En novembre,

il condamnait le refus des autorités soviétiques d'accorder le visa permettant à M. Andreï Sakharov de se rendre en Norvège pour y recevoir le prix Nobel de la Paix. Il considérait que ce refus est en contradiction manifeste avec les engagements qui résultent de l'acte final de la Conférence d'Helsinki sur la sécurité et la coopération en Europe.

En décembre, il confirmait sa condamnation de la violation brutale des libertés démocratiques au Chili, se déclarant profondément inquiet de la situation politique qui y règne, alors même qu'après deux ans de dictature militaire aucun signe de normalisation n'est encore apparu. Constatant avec indignation que les droits de l'homme et du citoyen continuent d'y être bafoués, le Parlement réaffirmait sa solidarité avec le peuple chilien. Il demandait avec fermeté la libération de toutes les personnes détenues en raison de leurs convictions politiques. Au cas où aucune amélioration fondamentale de la situation n'interviendrait au Chili, c'est-à-dire, si le retour à la démocratie et au respect des droits de l'homme n'est pas assuré, la Commission était instamment priée de revoir la question du siège du Bureau d'Information de la Communauté pour ses relations avec les pays d'Amérique latine.

Au cours des douze sessions qu'il a tenues, le Parlement a dû s'intéresser à toutes les questions qui font la vie quotidienne à l'intérieur de la Communauté. C'est qu'il a été conduit à formuler 157 avis sur les propositions de règlements, recommandations ou directives qui lui étaient soumis, et à voter 83 résolutions sur les différents sujets qu'il avait choisis d'inscrire à son ordre du jour ou sur les rapports d'activité qui lui étaient adressés, notamment par la Commission.

Si l'on ajoute les questions de tous ordres, posées en séances plénières, les questions écrites, posées par les parlementaires, les nombreuses réunions de commissions et de groupes politiques, les délégations aussi bien près des autres institutions, qu'à l'intérieur ou à l'extérieur de la Communauté, on peut, ce faisant, mieux mesurer le volume du travail assumé par une institution dont tous les membres ont aussi la charge d'un mandat national.



# LA JURISPRUDENCE DOUANIÈRE DE LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (1958-1975) (\*)

Patrick DAILLIER

*Maître de conférence agrégé,  
Université de Bretagne occidentale, Brest*

## B. SOURCES DU DROIT DOUANIER COMMUNAUTAIRE

Il n'existe pas de particularités notables en ce qui concerne les sources formelles générales (règlements, directives, décisions). Mais il faut tenir compte du fait que la réglementation douanière est très technique et que, tournée vers l'extérieur, elle est fréquemment d'origine conventionnelle.

### a) Les normes d'origine « Interne »

1) Il s'agit tout d'abord des « notes » du tarif douanier commun.

Celles dites « complémentaires » appartiennent aux actes communautaires établissant, complétant ou modifiant les classifications du tarif douanier commun et ont donc la portée juridique habituellement reconnue à ces actes (en général, des règlements) : « si conformément à l'article 9 § 2 du règlement n° 865/68 du Conseil du 28 juin 1968, les règles d'application du tarif douanier commun valent pour la classification des produits relevant de l'organisation commune des marchés agricoles établie par ce règlement, cette classification *décide* de l'application des droits de douane » (aff. 92-71 Rec. 1972, p. 242 point 5). Contrairement à la thèse de la requérante au principal, selon laquelle cette note (complémentaire n° 2 du chapitre 20 du tarif douanier commun) n'établirait qu'une *présomption de classification* susceptible d'être combattue par la preuve contraire, la Cour admet la portée obligatoire de cette norme juridique.

Mais cette conclusion ne s'impose que dans le seul cadre de la politique douanière, elle est limitée aux questions purement tarifaires. Prenant en considération l'autonomie de la politique commerciale et de la politique agricole communes. La Cour écarte l'idée que cette note aurait une valeur contraignante en dehors de ce cadre. Elle avait déjà jugé, dans l'affaire 3-71 que « cette disposition, insérée dans un règlement relatif aux droits de douane, ne (peut) modifier la base de perception d'un prélèvement agricole ». (Rec. 1971, p. 588 point 6) ; elle en déduit, dans l'affaire 92-71 précitée, que « cette classification peut n'avoir qu'un caractère indicatif en ce qui concerne le prélèvement éventuel ». (Rec. 1972, p. 242 point 5).

2) Par contre, les notes « explicatives » ne s'imposent pas avec autorité de « chose décidée » ; elles ont, tout au plus, valeur supplétive.

« Les notes explicatives du tarif douanier commun ne sauraient modifier celles des dispositions du tarif dont le sens et la portée sont suffisamment certains » (aff. 149-73, Rec. 1973, Somm. p. 1587) et,

(\*) Cette étude est répartie sur plusieurs numéros. Nous continuons dans ce numéro la première partie, chapitres B et C. Pour le sommaire de cet article, se reporter au n° 197 de la « Revue du Marché Commun », p. 291.

« tout en constituant un élément important d'interprétation du tarif douanier commun, (elles) ne sauraient en modifier le texte, y compris les notes introductives des chapitres (notes complémentaires) qui font partie intégrante du tarif » (aff. 183-73, Rec. 1974, Somm. p. 477).

Comme le soulignait l'avocat général Trabucchi, sous l'affaire 149-73, suivi sur ce point par la Cour, elles sont « l'œuvre d'organes techniques et sont destinées à faciliter la tâche des administrations douanières ». Du fait de ce mode de formation, « en aucun cas, elles ne sauraient lier l'interprète de la règle de droit » même, si, de ce même fait, elles peuvent « sur le plan strictement technique constituer une aide précieuse ».

Faut-il, dès lors, y voir de véritables normes juridiques relevant de l'ordre communautaire. Ce sont bien des éléments de la légalité communautaire, des sources du droit, puisqu'elles sont éventuellement prises en considération par l'interprète du droit communautaire et ont certains effets de droit (on peut raisonner à leur égard par analogie avec l'hypothèse des recommandations d'organisations internationales). Il faut cependant reconnaître qu'il s'agit là de normes de rang inférieur et fort peu contraignantes en droit sinon en fait.

Cette analyse rejoint celle menée par l'avocat général Roemer quelques années plus tôt à propos des « communications non formelles » de la Commission fondées sur l'opinion unanime des experts des Etats membres en matière douanière (concl. s/aff. 72 et 74-69, Rec. 1970, p. 443, suivies par la Cour).

3) Le rôle des *principes généraux de droit* devrait a priori, ne pas être négligeable en matière douanière. On peut s'attendre, en effet, à trouver des analogies nombreuses dans une discipline où les impératifs administratifs — sécurité, uniformité, etc. — sont assez semblables d'un pays à l'autre. Jusqu'ici il n'en a rien été (cf. concl. Gand s/aff. 4-68, Rec. 1968, p. 571, « force majeure »).

#### b) Les normes d'origine « externe »

Les premières hypothèses rencontrées par la Cour, en matière douanière, intéressent un cas très particulier de normes internationales, les notes explicatives de la nomenclature (douanière) de Bruxelles et les avis de classement, qui tous deux émanent du Conseil de Coopération Douanière, organisation internationale de coopération.

Les mêmes considérations d'efficacité technique que précédemment vont inciter la Cour à admettre le recours aux indications fournies par ces normes dans l'ordre juridique communautaire ; mais elle le fera de façon très prudente, aussi longtemps que la question de principe — quelle est l'autorité en

droit communautaire des normes internationales conventionnelles qui lient la communauté ? — n'aura pas été tranchée.

#### 1) Notes explicatives et avis de classement du Conseil de coopération douanière

On sait que tous les Etats membres des Communautés européennes sont parties à la convention de Bruxelles de 1950 sur la nomenclature pour la classification des marchandises dans les tarifs douaniers, qui a tout naturellement servi de base au tarif douanier commun.

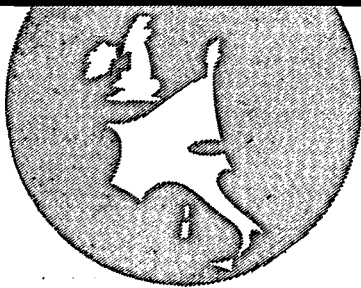
Avant même de s'interroger sur le caractère obligatoire de la convention elle-même pour les Communautés, la Cour avait abouti à la conclusion suivante :

« Ces notes et avis constituent un moyen d'interprétation indiquant la signification et la portée tant initiales qu'actuelles des différentes positions tarifaires ; en l'absence de dispositions communautaires en la matière, leur autorité quant à l'interprétation de la nomenclature ne saurait donc être méconnue par les institutions appelées à appliquer les dispositions communautaires qui ont repris la nomenclature de Bruxelles ; en particulier, tant que les positions du tarif douanier commun n'ont pas encore fait l'objet de notes explicatives dans le cadre communautaire, l'observation desdites notes et avis constitue un moyen utile en vue d'assurer que le tarif extérieur commun soit interprété et appliqué de manière uniforme à toutes les frontières du Marché commun ; la consultation et l'observation des notes explicatives et des avis de classement favorisent dès lors le rapprochement des pratiques des autorités chargées de l'exécution du tarif douanier commun ; *dans ces circonstances, les objectifs et l'économie du tarif douanier commun* impliquent que, en l'absence de dispositions communautaires en la matière, il soit reconnu aux notes et avis... l'autorité de moyens valables pour l'interprétation de positions tarifaires énoncées au règlement n° 950/68 » (aff. 14-70, Rec. 1970, p. 1010, points 9 à 11).

Cette position est confirmée par toute une série d'arrêts jusqu'à une époque récente et n'a pas été encore sensiblement modifiée à notre connaissance (aff. 12, 13 et 14-71, 30-71, 21-71, 77-71, in. Rec. 1971, p. 743, 767, 779, 919, 1069 et 1127 respectivement ; aff. 12-73, Rec. 1973, p. 975, point 14 ; aff. 185-73, Rec. 1974 p. 620).

La Cour entend-elle reconnaître à ces notes et avis émanant d'une autre organisation internationale valeur de normes communautaires ? Quelle est, selon elle, leur portée exacte ?

On peut douter, contrairement à l'opinion d'une certaine doctrine (RTDE 1975, n° 3, p. 448), qu'il



s'agisse d'un premier pas vers la reconnaissance du caractère obligatoire, et sanctionné dans l'ordre communautaire (en vertu du principe de la hiérarchie des normes), de normes internationales qui lient la Communauté.

D'abord parce qu'il n'est pas expressément admis que ces « normes » lient la communauté en tant que sujet du droit international. Il pouvait difficilement en être autrement car ces notes et avis n'ont, en droit international, que valeur de recommandations et ne s'imposent aux Etats qu'après que ceux-ci aient formellement exprimé leur intention d'être liés. Dans le contexte communautaire on ne peut reconnaître valeur obligatoire à ces notes que si tous les Etats membres ont réagi de la même manière, en exprimant leur accord, et si la Communauté elle-même a manifesté la même intention (ces deux conditions se cumulent aussi longtemps que subsiste une compétence concurrente des Etats et de la CEE, dans ce domaine). Une telle hypothèse n'est évidemment pas exclue, encore qu'elle soit apparue tardivement au contentieux. Dans l'affaire 183-73 la portée obligatoire de la norme a pu être reconnue sans trancher le problème de principe des rapports entre ordre communautaire et droit international général : « attendu que les deux phrases de la règle interprétative n° 2 a) du titre I ont été insérées au tarif douanier commun avec effet à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1972, à la suite d'une recommandation adoptée le 9 juin 1970 par le Conseil de coopération douanière et acceptée par les *Etats membres de la Communauté en vertu de la décision du Conseil du 21 juin 1971* (J.O. n° L. 137 du 23 juin 1971, p. 10) »... (Rec. 1974, p. 485, point 8).

La formulation retenue semble toujours traduire l'idée que la norme internationale, par son incorporation à l'ordre juridique communautaire, a changé de nature et qu'elle a été transformée en norme communautaire.

En second lieu, parce que la Cour conduit sa démonstration dans un cadre purement « interne », propre au contexte communautaire : moyen d'assurer une application uniforme par les administrations douanières des Etats membres, le respect de ces règles de fond favorise le rapprochement de leurs pratiques dans l'exécution du tarif communautaire. « Circonstances » qui ne se rattachent par aucun biais aux relations internationales au-delà du Marché commun.

Ce sont des considérations pragmatiques qui obligent à prêter une certaine autorité à ces notes et avis. La Cour insiste à trois reprises, dans l'arrêt cité plus haut, sur la circonstance que le recours aux notes de Bruxelles est nécessaire, d'un point de vue pratique, « en l'absence de dispositions communautaires en la matière ». Et la Cour ne se

résout à cette solution, temporaire semble-t-il, qu'en raison du fait qu'elle est non seulement compatible avec les objectifs et l'économie du tarif douanier communautaire mais conforme à leurs exigences, « impliquée » par elles. Il s'agit donc au mieux de sources supplétives, dont il n'est pas certain qu'elles soient des sources formelles : on ne peut y voir encore que des sources matérielles du droit communautaire.

Les réticences ne sont pas moindres quant à la portée juridique à leur reconnaître : simple « moyen d'interprétation », leur autorité « ne saurait être méconnue » par les institutions communautaires. Mais quelle autorité ? « l'autorité de moyens valables pour l'interprétation des positions tarifaires ». Exemple type d'apparente maladresse rédactionnelle qui camoufle une évidente arrière-pensée de réserver l'avenir.

Il est vrai que, dans cette affaire, la Cour est allée plus loin que ne le lui suggérait son avocat général, M. Karl Roemer. Ce dernier accordait une autorité encore moindre aux notes et avis, en partant de deux constatations : d'une part, l'idée qu'il n'existerait qu'une obligation indirecte pour les Etats membres (du Conseil de coopération douanière) de les respecter ; et d'autre part, le fait que le droit communautaire imposerait dans certains cas d'adopter une interprétation s'écartant de celle des notes de Bruxelles. Sa démarche avait donc le mérite de souligner l'aspect international du problème, mais l'inconvénient de renforcer le caractère dérogatoire du droit communautaire. Selon l'avocat général, ces notes explicatives « peuvent tout au plus être considérées comme faisant autorité dans une certaine mesure... en tant qu'instruments de travail émanant d'une source autorisée » (Rec. 1970, p. 1016). Il proposait, en l'espèce, de rechercher des indices supplémentaires pour le classement tarifaire, dans la réglementation communautaire. La Cour a reconnu aux notes de Bruxelles une autorité suffisante pour que cette recherche supplémentaire soit évitée.

Comme pour les notes explicatives, l'organe juridictionnel accepte plus facilement que le défenseur de l'orthodoxie juridique qu'est l'avocat général, de prendre en considération les besoins de la pratique administrative.

L'évolution jurisprudentielle ultérieure va dans le même sens : il a été jugé, dans l'affaire 21-71, qu'« aux fins de la définition (des) notions (en cause), en l'absence de notes explicatives propres au tarif douanier commun, et compte tenu de ce que cette position douanière *reprenait exactement* une position de la nomenclature de Bruxelles, il convenait de se référer aux notes explicatives de cette nomenclature » (Rec. 1971, p. 1077, point 4). Solution qui va au-delà de la prise de position pré-

cédente, en ce que c'est la « définition » et non plus l'interprétation qui est en cause, mais à la condition stricte d'une concordance matérielle totale entre les positions douanières de la nomenclature de Bruxelles, et du tarif douanier commun. Il faut cependant observer que la valeur juridique de ces normes reste inférieure à celle de la norme communautaire qui lui correspond matériellement, la « note explicative propre au tarif douanier commun », puisque c'est seulement en son absence qu'il est estimé utile de faire référence aux travaux du Conseil de coopération douanière.

La Cour paraît donc décidée à maintenir dans un « flou artistique » commode la position de ces notes et avis par rapport à l'ordre juridique communautaire. Elle est plus audacieuse lorsqu'il s'agit de limiter la liberté d'action des Etats membres, non plus des institutions communautaires, donc de situer ces mêmes normes « externes » par rapport aux ordres juridiques nationaux (dans la mesure où ils restent le cadre de compétences douanières).

« Les Etats membres, dans la fixation des conditions d'octroi des restitutions aux exportations de céréales vers les pays tiers et de leur montant (en vertu du règlement C.E.E. n° 19/62), étaient tenus de ne prendre en considération que les produits répondant au moins aux conditions posées par les notes explicatives de la nomenclature de Bruxelles » (Aff. 142-73, Rec. 1973, p. 1580, point 3).

Il semble donc excessif d'affirmer que la Cour semble considérer comme partie intégrante de l'ordre juridique communautaire ces notes explicatives (RTDE 1975, p. 448 précité). En va-t-il autrement pour ce qui est de « la définition dans des accords conclus lors des conférences tarifaires, de certaines positions du tarif douanier commun » ?

## 2) Les normes internationales conventionnelles.

Concrètement, le problème s'est surtout posé jusqu'ici des rapports entre le droit communautaire et le GATT, du fait de l'emploi assez fréquent de la notion de « droit de douane consolidé » dans le tarif douanier commun ; de tels droits sont négociés au sein du GATT, ce qui conduit les plaideurs soit à demander que l'interprétation communautaire respecte la définition donnée par la pratique du GATT (hypothèse de l'aff. 14-69), soit à prétendre que la norme du GATT constitue un élément de référence pour l'appréciation de la validité des normes communautaires d'application.

Le juge communautaire accepte-t-il d'y voir une source du droit communautaire et à quelles conditions ?

Si on laisse de côté la jurisprudence qui se contentait de tirer les conséquences de l'article 234 CEE, en tenant compte de la supériorité du

traité le plus récent dans les seuls rapports entre parties à ce dernier traité (aff. 10-61, Rec. 1962, p. 22), le problème ne reçoit une solution de principe que dans l'affaire 21 à 24/72 :

« Dans toute la mesure où, en vertu du traité CEE, la Communauté a assumé des compétences précédemment exercées par les Etats membres dans le domaine d'application du GATT, les dispositions de cet accord ont pour effet de lier la Communauté » (3) (Rec. 1972, p. 1219-1220).

Il est donc indéniable que, conformément à la thèse de l'avocat général Mayras dans cette affaire, la Cour admet la supériorité, par rapport au droit communautaire, des engagements conventionnels de la Communauté — et plus largement des accords conclus par les Etats membres avant la signature du traité CEE qui portent sur des matières ayant fait l'objet d'un transfert de compétence à la Communauté, hypothèses fréquentes en matière tarifaire.

Il y a donc introduction automatique des accords valablement conclus par la CEE, dans l'ordre juridique communautaire. Ces accords constituent des sources formelles de la légalité communautaire.

— Mais on sait que la jurisprudence de la Cour a adopté une solution restrictive en ce qui concerne la possibilité pour les particuliers d'invoquer ces normes conventionnelles dans le cadre d'une instance préjudicielle.

« Dans le cas où l'invalidité (de la norme de droit communautaire dérivé contraire à la norme internationale) est invoquée devant une juridiction nationale, il faut en outre que cette disposition soit de nature à engendrer pour les justiciables de la Communauté le droit de s'en prévaloir en justice » [id. p. 1237, point 8 (4)].

Une telle qualité a été refusée aux articles XI et II du GATT (aff. 21 à 24-72 et aff. 9-73. Rec. 1973, p. 1158, point 30). Dans cette dernière affaire, la Cour admet certes qu'un « droit conventionnel » du tarif douanier commun résultant d'une consolidation à la suite de négociations GATT est susceptible d'engendrer des droits dont les justiciables de la Communauté peuvent se prévaloir en justice. Mais ce n'est pas seulement parce qu'elle est self executing et self sufficient : « (cette mention d'un droit consolidé dans la rubrique « droits conventionnels » du tarif douanier commun) est en effet claire, précise et ne laisse aux autorités chargées de son application aucune marge d'appréciation ». C'est surtout parce qu'elle est un « élément d'un

(3) Sur l'ambiguïté du terme « lier », voir le commentaire de MM. CONSTANTINESCO et SIMON, in RTDE, 1975, n° 3, p. 447-448.

(4) Solution critiquée par la plus grande partie de la doctrine.



réglement communautaire ». L'espèce n'est donc pas topique : la norme a changé de nature du fait de cette incorporation dans un acte formellement communautaire.

— Attitude aussi restrictive en matière d'interprétation.

Dans quels cas la Cour admet-elle de recourir à un acte ou à une pratique internationale pour interpréter un acte communautaire ?

Le requérant au principal dans l'affaire 14-69 demandait que les autorités compétentes du GATT soient consultées sur le sens de l'expression « droit de douane consolidé » dans la pratique de cette organisation, la notion de « droit de douane consolidé » apparaissant dans le protocole du GATT et dans une disposition d'un règlement communautaire qui se référait audit protocole. Cette démarche eût-elle été acceptée par la Cour, il aurait été manifeste que la norme internationale avait été appliquée en tant que telle et non en tant que règle de nature communautaire (5).

S'enfermant dans une problématique très dualiste, l'avocat général J. Gand invitait la Cour — qui l'a implicitement suivi — à rejeter cette demande et à en rester au plan du droit communautaire « interne » : « Ce que l'on vous demande, ce n'est pas la portée de cette expression dans la doctrine ou la pratique du GATT mais celle qu'elle a au sens de l'article 16 du règlement n° 160-66 et votre réponse ne vaudra que dans les limites de ce règlement » (Recueil 1969, p. 360).

Est-ce à dire qu'était exclue l'éventualité d'une incorporation au droit communautaire de cette règle internationale ? L'argumentation de l'avocat général, en l'espèce, était quelque peu ambiguë. Il semble qu'il lui paraissait surtout délicat, d'un point de vue pratique, d'inciter la Cour à interroger elle-même une autre organisation internationale.

« Il paraît douteux qu'une réponse officielle puisse être obtenue alors que ce point n'a pas donné lieu à un désaccord ou à un litige entre la Communauté et une autre partie contractante. Il est exclu en tous cas que vous posiez vous-mêmes la question ».

Mais il n'hésitait pas un peu plus loin à rappeler et à s'appuyer sur l'interprétation donnée par la Commission de la notion de consolidation selon la pratique du GATT.

(5) « Sauf renvoi exprès aux lois ou coutumes d'un pays tiers, une disposition communautaire doit être interprétée en fonction et dans le cadre de ses propres sources » (aff. 12-73, Rec. 1973, p. 974). La formule peut être étendue aux cas de normes internationales non communautaires.

La démarche suivie n'est pas sans analogie, mutatis mutandis, avec celle des tribunaux nationaux confrontés à une difficulté d'interprétation relative à une disposition conventionnelle internationale. Il serait donc excessif de tirer de cette espèce une conclusion très nette sur le problème de principe, notamment en y voyant un refus caractérisé d'appliquer une règle internationale dans l'ordre juridique communautaire. Il paraît plutôt remarquable que la Cour n'ait pas expressément rejeté toute évocation de la pratique du GATT — utilisée dans sa démonstration par l'avocat général — sans même s'interroger sur l'opposabilité du protocole à la Communauté.

Par contre, la Cour admet sans difficulté de recourir à des principes sous-jacents à des accords « conclus au sein du GATT par la Communauté ». Dans l'affaire 92-71, elle déclare : « Le tarif douanier commun ayant fait l'objet d'accords entre la Communauté et ses partenaires dans le cadre du GATT, les principes sous-jacents à ces accords (ceux conclus lors de la « conférence tarifaire » de 1960-1961) peuvent constituer un *élément utile* pour l'interprétation des règles de classification qui lui sont applicables » (Rec. 1972, p. 242, point 4).

Malgré la jurisprudence 21 à 24/72, la Cour n'a pas eu l'occasion de préciser plus avant sa position en ce qui concerne la possibilité d'assimiler un acte ou une pratique internationale à un acte communautaire, en vue de l'interprétation du droit communautaire. On a signalé plus haut, que, dans l'affaire 183-73, la Cour met en œuvre — en vue de l'interprétation d'une position du tarif douanier commun — une « règle interprétative » qui a son origine dans une recommandation adoptée le 9 juin 1970 par le Conseil de coopération douanier et acceptée par les Etats membres de la Communauté en vertu de la décision du Conseil du 21 juin 1971. Il est manifeste qu'ici encore la norme est appliquée en tant qu'élément de l'instrument formellement communautaire qu'est le tarif douanier commun et non en tant que règle internationale. Il est caractéristique que la Cour fasse expressément référence au JOCE où apparaît cette décision du Conseil. Mais on ne peut guère tirer de conclusion de cet arrêt dans la perspective qui est la nôtre ici, dès lors qu'en l'absence d'une telle acceptation et incorporation au droit communautaire dérivé, cette recommandation n'aurait pas été un véritable acte juridique international.

### C. L'INTERPRETATION DES REGLES DOUANIERES COMMUNAUTAIRES PAR LA C.J.C.E.

On ne s'étonnera pas de rencontrer dans les arrêts consacrés à la solution de problèmes douaniers ou relatifs à la politique commerciale



commune, vu leur nombre et l'importance des dispositions du traité sur l'union douanière, la plupart des méthodes et techniques d'interprétation, parfois originales, mises en œuvre par la Cour et systématisées par la doctrine (cf. Grands arrêts de la jurisprudence de la CJCE, Boulouis et Chevallier, nos 19 à 22, p. 90-107).

La spécificité de la législation douanière incite cependant à privilégier, dans la politique juridictionnelle, certains objectifs. Ce sont souvent ces objectifs sous-jacents qui permettent de saisir comment s'est opéré le choix entre les diverses méthodes d'interprétation concevables et leur hiérarchisation.

#### a) Les moyens d'interprétation des actes communautaires

Malgré la spécificité du droit communautaire et du droit douanier, observe-t-on ici le recours aux différents éléments subjectifs et objectifs retenus habituellement par le juge international en matière d'interprétation des actes juridiques internationaux ? Sont-ils placés sur le même pied ?

1) *Eléments subjectifs*, c'est-à-dire ceux qui traduisent directement la volonté des « parties » (6) : le texte, le contexte (préambule, annexes, instruments intervenus à l'occasion de l'adoption de l'acte considéré, les travaux préparatoires). Très tôt la Cour semble admettre l'opportunité d'une telle méthode de travail : « il résulte de la netteté, de la fermeté, et de l'étendue sans réserve, des articles 9 et 12, de la logique de leurs dispositions et de l'ensemble du traité que l'interdiction... constitue une règle essentielle... » (aff. 2 et 3-62, Rec. 1962, p. 827).

Selon l'avocat général K. Roemer (aff. 36-71, Rec. 1971, p. 207), la méthode d'interprétation de la Cour consistant, notamment, à interpréter une disposition tarifaire en fonction du contexte, revient simplement à « essayer de découvrir les intentions probables du législateur » communautaire.

##### i) Référence fréquente au texte :

« il résulte du texte et de l'économie de l'article 25 du traité CEE que le pouvoir d'appréciation de la Commission n'est assujéti à aucun automatisme »... (aff. 24-62, Rec. 1963, p. 143).

(6) Il arrive, assez exceptionnellement, à la CJCE, d'interpréter un acte conventionnel international. Dans une hypothèse de ce genre, elle a respecté la tradition jurisprudentielle en insistant sur la volonté des parties. « Il ressort de ces engagements (accords conclus lors de la conférence tarifaire GATT de 1960-1961) que ces taux... devaient dans l'intention des auteurs offrir un critère absolu de classification... » (Aff. 92-71, Rec. 1972, p. 242, point 7).

« aux termes de l'article 13 § 2 du traité CEE, la Commission... « s'inspire » à cet effet des règles prévues aux §§ 2 et 3 de l'article 14 » (aff. jointes 52 et 55-65, Rec. 1966, p. 244).

« ainsi qu'il résulte des dispositions que des considérants du règlement n° 19 »... (aff. 6-71, Rec. 1971, p. 837, point 7).

« il ressort des termes clairs et explicites de la description de cette position (du tarif douanier commun) que celle-ci englobe... » (aff. 18-72, Rec. 1972, p. 1171, point 11).

« il ressort du libellé de la position (du tarif douanier commun) dans ses différentes versions linguistique qu'elle vise »... (aff. 183-73, Rec. 1974, p. 484, point 5).

##### ii) Référence au contexte :

Le contexte en général :

« Il importe de replacer les articles sus-énoncés (25 et 29) dans l'ensemble du traité... » (aff. 24-62, Rec. 1963, p. 141 — à propos de l'octroi de contingents tarifaires).

« Cette position replacée dans le contexte du tarif douanier, a le caractère d'une disposition spécifique »... (aff. 38-72, Rec. 1972, p. 1338, point 4).

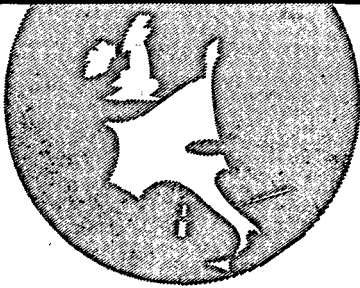
« L'annexe, rédigée sous forme de tableau synoptique, est à considérer comme un tout cohérent, à l'intérieur duquel les dispositions de détail n'ont une signification que par rapport à l'ensemble du tableau ; en particulier, les inscriptions figurant aux colonnes 3, 4 et 5 seraient dénuées de sens si elles n'étaient pas mises en rapport avec les rubriques correspondantes des colonnes 1 et 2 » (aff. 80-72, Rec. 1973, p. 651). La situation ainsi décrite est évidemment des plus favorables à un tel recours au contexte. Il est possible ici de s'appuyer sur une logique quasi-mathématique.

Plus souvent cette référence au contexte peut être déduite de l'emploi de la méthode fondée sur l'examen de la « finalité » ou de « l'économie » du texte dans son ensemble.

« Le préambule des textes considérés : « ainsi qu'il résulte des alinéas 5 et 6 du préambule autant que des dispositions même des articles 1 et 2 (du règlement 2513/69)... » (aff. jointes 51 à 54-71, Rec. 1971, p. 1117, point 18) ; « ainsi qu'il résulte tant des dispositions que des considérants du règlement n° 19 »... (aff. précitée 6-71).

« Instrument intervenant à l'occasion de l'élaboration du texte : « cette solution est confirmée par l'avant-dernier considérant de l'exposé des motifs dudit règlement » (aff. 14-69, Rec. 1969, p. 356-357).

« Un des problèmes d'interprétation les plus fréquemment soumis à la Cour concerne les posi-



tions tarifaires, et notamment leur portée relative. La Cour sera souvent conduite, explicitement ou implicitement, à s'appuyer dans sa démarche, sur les « règles générales de classement tarifaires » qui apparaissent en tête des chapitres du tarif douanier commun (aff. 40-69, Rec. 1970, p. 82, point 12).

iii) Référence à la pratique ultérieure :

. « Il est constant que l'usage emploie ces termes (consolidation, droit consolidé) fréquemment dans un sens large »... (aff. 14-69, Rec. 1969, p. 356, point 6).

. Dans l'affaire 40-69, la Cour admet expressément que son interprétation est confirmée par deux règlements du Conseil et de la Commission, qui sont postérieurs au taux à interpréter.

. Cette conclusion est corroborée par le fait que, dans aucun texte adopté sur la base du règlement n° 19, l'expression... n'a fait l'objet d'une définition quelconque » (aff. 6-71 précitée, Rec. 1971, p. 841, point 23).

. Les notes explicatives de la Commission se voient elles aussi reconnaître la qualité d'éléments importants d'interprétation du tarif douanier commun » (aff. 183-73, Rec. 1974, p. 486). Or elles sont postérieures aux textes auxquels elles s'appliquent.

iv) Par contre, la Cour n'a pas jugé opportun de se prononcer jusqu'ici sur la portée à reconnaître aux travaux préparatoires des actes communautaires, bien qu'elle y ait été implicitement invitée parfois, notamment par la Commission dans ses observations sur l'affaire 92-71 (Recueil 1972, p. 239). La Commission déduisait en l'espèce, de l'examen des travaux préparatoires du tarif douanier commun, que la volonté des Etats membres avaient été de faire des pourcentages forfaitaires retenus, un critère absolu pour le classement tarifaire. Ce faisant, la Commission invitait la Cour à rester dans le cadre de la recherche de la volonté des seuls Etats membres. Comme on l'a déjà signalé, la Cour a préféré s'assurer de la volonté de l'ensemble des parties au GATT, démarche justifiée dès lors que, pour la position considérée, la solution adoptée aurait des implications dans les relations entre la Communauté et les autres membres du GATT. Comme le reconnaissait l'avocat général Roemer, tout argument relatif à la « genèse du tarif douanier commun » — s'il ne doit pas être exclu — a un caractère secondaire (id. p. 250).

v) La Cour établit-elle une hiérarchie ou un ordre de priorité entre les moyens subjectifs ?

Il semble bien qu'elle accorde au texte considéré en lui-même une certaine supériorité. L'argument fondé sur le texte est présenté en premier, avant

celui fondé sur le contexte : ainsi pour les articles 9 et 12, par rapport à l'ensemble du traité, dans l'affaire 2 et 3-62 précitée. Dans le même sens, c'est parce que les textes communautaires applicables n'ont pas précisé certains termes litigieux, que la Cour se résout à consulter la pratique, la finalité des textes ou le contexte (dans l'affaire 14-69).

Les notes explicatives de la nomenclature de Bruxelles, les dispositions de la convention de Bruxelles relative à la valeur en douane et les notes ou avis qui l'accompagnent, éléments du contexte au sens le plus large, ne se voient reconnaître qu'une portée complémentaire par rapport aux textes communautaires pertinents ou à leur contexte. Ainsi dans l'affaire 22-70 où l'interprétation de la Cour est dominée par la prise en considération du but de la notion examinée, confirmation est cherchée d'abord dans les dispositions d'un règlement, ensuite seulement dans la convention de Bruxelles de 1950 sur la valeur en douane. Dans l'affaire 38-72, c'est la signification tirée du contexte du tarif douanier commun qui est corroborée par les notes explicatives de la nomenclature de Bruxelles (Rec. 1970, p. 4045, point 11 et Rec. 1972, p. 1338, point 5). Enfin dans l'affaire 183-73, c'est le texte lui-même dans sa signification selon les diverses versions officielles, dont l'interprétation est « confirmée » par les notes explicatives de la nomenclature (Rec. 1974, p. 484, point 5).

2) *Eléments objectifs*, c'est-à-dire ceux qui, extérieurs aux auteurs de l'acte examiné, ont pu infléchir leur liberté d'appréciation, ou du moins l'enfermer dans certaines limites. La Cour retient-elle la présomption que la volonté des acteurs communautaires a été commandée par le respect soit d'une règle juridique contraignante soit par les circonstances ?

i) Il paraît évident, tout d'abord, que la Cour fait respecter, en matière d'interprétation aussi, le principe de hiérarchie des normes, dans le cadre des sources propres à l'ordre juridique communautaire (aff. 12-73, Rec. 1973, p. 974, précité).

« Le règlement n° 183/67 utilisant l'expression « prélèvement fixé à l'avance » sans la déterminer d'une manière plus précise, celle-ci doit être comprise dans le sens où elle est utilisée dans le règlement de base n° 120/67, dont le règlement n° 183/67 assure l'application » (aff. 38-70, Rec. 1971, p. 155, point 9 ; cf. aussi aff. 58-70, Rec. 1971, p. 171, point 12).

« Ce règlement... doit être interprété à la lumière de l'article 20 § 2 du règlement n° 19 qui en constitue la base principale et lui est supérieur en rang » (aff. 6-71, Rec. 1971, p. 840, point 21). On peut cependant relever que la Cour n'accorde pas une

valeur absolue à ce facteur, puisqu'il juge opportun — contrairement à l'avocat général — d'établir que la faculté d'adopter des mesures d'exécution du règlement de base ne pouvait pas aboutir, et n'a pas abouti, à donner à l'expression objet de la contestation un sens différent dans les réglementations particulières. A l'occasion de cette démonstration, il accorde une certaine portée à un élément objectif, l'intention présumée des acteurs du règlement de base.

Il peut aussi y avoir une hiérarchie interne des dispositions d'un même acte : ainsi a-t-on relevé plus haut l'hypothèse du recours aux règles générales de classement tarifaire pour l'interprétation des positions et sous-positions du tarif douanier commun (aff. 40-89 précitée). De même la Cour se contente-t-elle dans l'affaire 183-73, de relever que le terme litigieux doit être interprété « en conformité » avec la règle interprétative générale pertinente du tarif douanier commun (Rec. 1974, p. 485, point 6).

ii) Peut-être faut-il attribuer au caractère récent et encore peu systématique du droit douanier communautaire, l'absence de référence expresse dans la jurisprudence à des critères dégagés d'une *pratique concordante* des Etats membres dans la mise en œuvre de telle technique douanière. Elle y est pourtant invitée, depuis quelques années, par ceux qui interviennent devant elle, en particulier par la Commission : tout en reconnaissant le caractère aléatoire de ce moyen alors que « ce droit commence seulement à s'élaborer », elle n'hésite pas à affirmer l'existence de telle « pratique tout à fait familière dans le droit de la procédure douanière », en ce qui concerne la date à prendre en considération pour la détermination du droit de douane (aff. 186-73, Rec. 1974, p. 540-541). De même, à l'occasion de l'interprétation d'une note explicative du tarif douanier commun, l'avocat général s'appuyait en premier lieu sur la constatation que les « présomptions irréfragables » sont l'exception dans tous nos droits » et rejetait en conséquence l'idée que la note créait une « fiction légale », sans être contredit par la Cour (aff. 3-71, concl. Dutheillet de Lamothe, Rec. 1971, p. 597).

### b) Les méthodes d'interprétation

On peut reprendre ici la distinction classique entre interprétation littérale ou textuelle, interprétation systématique (effet utile et méthode téléologique ou de l'interprétation dynamique des objectifs généraux du traité) et raisonnement déductif.

#### 1) Recours à l'interprétation littérale :

I) Dans l'affaire 10-61 : « la thèse soutenue par la requérante est conforme à l'interprétation littérale

du traité « et » à l'appui de sa thèse la requérante invoque encore, à juste titre, l'article 19 du traité ». Ce deuxième argument de texte n'intervenant qu'à l'appui de la méthode littérale qui, ici, se voit reconnaître une certaine priorité sur celle de l'effet utile : « cette thèse est corroborée par le fait que l'opinion soutenue par la défenderesse conduirait à des conséquences difficilement acceptables ». Le rôle éminent joué par la méthode de l'interprétation littérale, en l'espèce, est attestée par le refus exprès d'aller plus loin dans l'examen des autres moyens des parties (Rec. 1962, p. 20, 21).

II) Parfois l'interprétation résultant de la méthode littérale au sens le plus étroit paraît assez convaincante pour ne pas exiger une confirmation par un élargissement de cette méthode, par exemple en recherchant le but poursuivi. Ainsi dans les affaires 38-70 et 58-70 (Rec. 1971, p. 155, point 11 et p. 172, point 16), où l'interprétation de l'expression « prélèvement fixé à l'avance » était déduite de son sens dans le règlement de base. La Cour ajoute : « dans ces conditions, il n'apparaît pas nécessaire d'examiner les considérations développées en ce qui concerne le but poursuivi par les dispositions relatives aux modalités de fixation des montants retenus en cas de défaut d'importation, motivation qui a d'ailleurs donné lieu à des appréciations contradictoires ». C'est probablement cette dernière réserve qui a été déterminante : face à une signification raisonnable, il est inutile d'introduire une incertitude en introduisant un nouveau critère aboutissant à des résultats contradictoires.

Est-il des domaines où, selon la jurisprudence, l'interprétation littérale s'impose ? C'est ce que laisse entendre l'avocat général Roemer dans l'affaire 18-72, en ce qui concerne les questions de tarification (Rec. 1972, p. 1177).

Au sens étroit, l'interprétation littérale est fondée sur une exégèse pure et simple, ou encore qui prend en considération, et attache une certaine portée à la place de la disposition examinée dans son contexte (aff. jointe, 2 et 3-62, Rec. 1962, p. 826 ; aff. 7-68, Rec. 968, p. 628 ; aff. 26-62, Rec. 1963, p. 4).

III) Le plus souvent, c'est une conception large de l'interprétation littérale — très proche, à la limite, de la méthode systématique — qui s'imposera : déduction tirée du « texte et de l'économie » d'un article du traité, dans l'affaire 24-62 (Rec. 1963, p. 143), de la « finalité et de l'économie » d'un règlement — l'inversion de l'ordre des termes est significative — dans l'affaire 9-72 (Rec. 1972, p. 968, point 6) ; alors que dans l'affaire 14-69, la réponse devait « avant tout être dégagée des motifs (au sens formel : éléments de la motivation de l'acte) et des buts du règlement » (Rec. 1969, p. 356, point 9).



Si, grâce à cette méthode et malgré l'inefficacité d'une simple exégèse, due à l'imprécision du libellé du texte, la disposition examinée apparaît désormais suffisamment claire pour autoriser une réponse, la Cour n'estime pas nécessaire d'utiliser une méthode plus dynamique (aff. 14-69 précitée, Rec. 1969, p. 357, point 12).

IV) On peut vérifier aussi que la méthode littérale n'est pas exclusive de la méthode de raisonnement a contrario, encore que dans ce cas la seconde méthode n'ait qu'une portée complémentaire, confirmative : « cette solution est confirmée par l'avant dernier considérant de l'exposé des motifs dudit règlement... le passage reproduit ci-dessus permet de conclure a contrario » (aff. 14-69, Rec. 1969, p. 357, point 11).

Pendant la Cour n'hésitera pas à découvrir l'intention des auteurs d'un acte communautaire dans les objectifs présumés de la réglementation, à l'encontre des conclusions qui se dégagent de la lettre du texte (aff. 14-69, voir not. les conclusions J. Gand in Rec. 1969, p. 362).

## 2) Recours à la méthode systématique :

Contrairement à la jurisprudence des juridictions internationales générales, il est plus exceptionnel de voir affirmé le principe de l'effet utile (ou de l'effet pratique) que mise en œuvre une interprétation téléologique. Rien d'étonnant à cela : la première méthode reste inspirée du simple bon sens, ne correspond pas à une perspective dynamique.

« Attendu que pour reconnaître à une taxe un effet équivalent à celui d'un droit de douane, il importe de considérer cet effet au regard des objectifs que se propose le traité... » (aff. jointes 2 et 3 - 62, Rec. 1962, p. 827).

« L'équivalence de certaines taxes et des droits de douane ne saurait s'apprécier selon les critères et distinctions souvent contingents, parfois contradictoires, résultant du droit et de la doctrine relative aux finances publiques de chacun des Etats membres : cette équivalence doit au contraire être considérée à la lumière des objectifs du traité » (aff. jointes 52 et 55-65, Rec. 1966, p. 243).

« Il serait contraire au système adopté par le règlement que... » (aff. 9-71, Rec. 1971, p. 588 point 5) ; « eu égard à l'économie du traité en matière de droits de douane et taxes d'effet équivalent, il convient de souligner que » ; (aff. 26-62, Rec. 1963, p. 24).

Cette démarche est bien ancrée dans la jurisprudence communautaire puisqu'on peut la faire remonter, en matière douanière, à l'arrêt rendu dans les affaires 2 et 3-62 « il résulte de la netteté, de la fermeté et de l'étendue sans réserve des articles 9 et 12 (du traité CEE), de la logique de leurs dispo-

sitions et de l'ensemble du traité, que l'interdiction des droits de douane... constitue une règle essentielle... » (Rec. 1962, p. 827), arrêt où s'appliquent donc, de façon complémentaire, la méthode littérale et l'interprétation systématique.

L'une des conséquences de cette interprétation dynamique — et ceci sera encore plus vrai de la méthode déductive mise en œuvre depuis quelques années — est de ne laisser qu'une place réduite à la méthode de raisonnement a contrario, surtout dans les hypothèses où elle se fonde sur le silence du traité.

L'arrêt rendu dans les affaires jointes 37 et 38-73 semble bien illustrer les virtualités extrêmes d'une telle approche :

« Si, à la différence de la section I du chapitre relatif à l'union douanière du traité, la section 2 du même chapitre (relative aux échanges avec les pays tiers) ne mentionne pas les « taxes d'effet équivalent aux droits de douane », l'absence de cette mention ne signifie pas que de telles taxes puissent être maintenues et, à plus forte raison, instituées ». Implicitement, l'idée est affirmée que, dans le contexte communautaire, on ne peut présumer du silence des textes que les Etats sont libres de leurs agissements. Le principe est plutôt que les droits de souveraineté ne subsistent que dans la mesure où ils sont compatibles avec les « fondements » de la Communauté.

La démonstration du juge communautaire devient alors très constructive, à la limite du raisonnement déductif. « La question relative à l'application de ces taxes dans les échanges avec les pays tiers doit être résolue en tenant compte des exigences impliquées par l'établissement du tarif douanier commun et de celles découlant d'une politique commerciale commune... ».

Ayant, par ce biais, retrouvé l'assise d'un texte, en l'occurrence le tarif douanier commun, la Cour peut revenir à la méthode téléologique : « Si ce règlement (le règlement n° 950/68, établissant le tarif douanier commun) ne prévoit pas expressément la suppression ou l'égalisation des taxes autres que les droits de douane proprement dits, il ressort cependant de sa finalité qu'il interdit aux Etats membres de modifier, par le biais d'impositions s'ajoutant à ces droits, le niveau de la protection définie par le tarif douanier commun ». (Rec. 1973, p. 1622, points 10, 11 et 13). De nouveau, le silence du texte n'est pas jugé un obstacle et une interprétation dynamique préférée à un raisonnement a contrario.

La Cour a donc fait preuve d'une audace certaine dans le maniement de la méthode d'interprétation téléologique, audace parfois supérieure à celle de l'avocat général. Ainsi dans l'affaire 6-71, à propos

de la notion d'« exportation vers les pays tiers » pour des produits bénéficiant de restitutions, l'avocat général Dutheillet de Lamothe fondait expressément la solution proposée — l'entrée effective de la marchandise dans les pays tiers — sur une interprétation téléologique, qui reposait elle-même sur les « objectifs économiques profonds qui ont amené l'institution de restitutions pour les exportations vers les pays tiers » (Rec. 1971, p. 850, 851). Et il écartait formellement « une interprétation purement exégétique de textes plus ou moins bien rédigés ». La motivation essentielle était d'atténuer, dans la mesure autorisée par le rapprochement des législations douanières nationales, le risque de « fraude légale », de fraude permise par les lacunes ou imperfections de la réglementation communautaire.

Sans être aussi explicite dans sa motivation, la Cour gravit un échelon supplémentaire dans l'escalade téléologique et exige que le contenu minimum communautaire de la notion d'exportation vers les pays tiers corresponde à la mise en libre pratique sur le marché de l'Etat tiers. Résultat obtenu avec une remarquable économie de moyens, autorisée par le recours implicite au raisonnement par implication.

« Ainsi qu'il résulte tant des dispositions que des considérants du règlement n° 19, les restitutions prévues par celui-ci étaient destinées à compenser les différences de prix existant entre les marchés en cause : il s'ensuit que « l'exportation vers les pays tiers », au sens de ce règlement », supposait que la marchandise fût commercialisée sur le marché d'un Etat tiers... » (Rec. 1971, p. 837, point 7).

### 3) Recours à la méthode déductive ?

Il semble bien que la Cour ait été obligée d'emprunter cette voie — audacieuse au regard des techniques habituelles du juge international —, dans l'affaire 8-73 où était soulevée la question des compétences communautaires en matière d'élaboration des législations douanières « ... il est vrai que le fonctionnement effectif de l'union douanière (et non plus les exigences de sa mise en place, ses finalités) justifie une interprétation large des articles 9, 27, 28, 111 et 113 du traité et des pouvoirs que ces dispositions confèrent aux institutions, afin de permettre à celles-ci de régler de manière cohérente, par des mesures autonomes aussi bien que conventionnelles, les échanges économiques externes... » (Rec. 1973, p. 908, point 4).

#### c) Les directives de fond en matière d'interprétation

Elles sont assez peu fréquentes et lorsqu'elles sont explicites, d'une portée assez générale. Par

contre, les avocats généraux sont assez souvent conduits à justifier leur démarche par des références aux exigences propres de la matière douanière.

#### 1) La prééminence de l'idée de libre circulation intracommunautaire

Il convient d'interpréter restrictivement les dispositions autorisant les Etats à maintenir des obstacles aux échanges dans les échanges intracommunautaires.

On sait avec quelle vigueur la Cour affirme, en s'appuyant sur le principe de libre circulation, que toute éventuelle exception aux articles 9 et 12, ainsi qu'à l'article 13, « d'interprétation stricte, doit être clairement prévue » (aff. 2 et 3-62, Rec. 1962, p. 817 ; et aff. jointes 52 et 55-65, Rec. 1966, p. 228).

« Cette disposition (l'article 36 du traité CEE) tant par son emplacement que par un renvoi exprès aux articles 30 à 34, fait partie du chapitre relatif à l'élimination des restrictions quantitatives entre les Etats membres... Ce sont de telles mesures que vise distinctement et exclusivement l'article 36, ainsi qu'il résulte de l'emploi des termes « interdictions ou restrictions » (aff. 7-68, Rec. 1968, p. 628).

Il faut cependant tenir compte ici de l'autonomie des politiques communes les unes par rapport aux autres et par voie de conséquence, admettre que la portée du principe de libre circulation n'est pas la même dans le domaine agricole et dans celui des biens industriels. L'interprétation des prescriptions douanières doit être nuancée et s'appuyer sur la distinction entre les produits soumis à cette réglementation douanière (conc. Roemer communes aux aff. 9-73 et 10-73, Rec. 1973, p. 1166).

2) Le souci de sécurité juridique doit être concilié avec la recherche de l'efficacité de la gestion des politiques communautaires (illustré sur le fond par l'affaire 36-70, concl. K. Roemer in Rec. 1970, p. 1124).

Une certaine liberté d'appréciation doit être reconnue aux organes communautaires dans la gestion de la politique douanière. Ainsi dans le cadre de l'article 25 du traité CEE, relatif à l'octroi de contingents tarifaires — introduction en franchise totale ou partielle de droits de douane d'une certaine quantité de produits étrangers —, le pouvoir de la Commission « n'est assujéti à aucun automatisme » (aff. 24-62, Rec. 1963, p. 143). De même, la lutte contre la fraude justifie des interprétations qui limitent la liberté d'action des opérateurs économiques, autorisent les organes communautaires à étendre le champ d'application d'une réglementation administrative et les autorités nationales à imposer des conditions administratives plus strictes que le « minimum communautaire ».



Le souci de sécurité juridique invite de son côté, à respecter les droits acquis ou les prévisions légitimes des opérateurs économiques (principe de la « confiance légitime » des intéressés), ainsi qu'à retenir les solutions qui garantiront l'uniformité d'application de la réglementation au plan communautaire, dans la mesure autorisée par le degré d'harmonisation des législations douanières nationales.

— A propos du classement tarifaire, donc de l'interprétation des « positions » du tarif douanier commun, la Cour rappelle fermement que « le principe de sécurité juridique impose de se référer à l'état du droit en vigueur lors de l'application du texte dont l'interprétation est demandée » (aff. 3-71, Rec. 1971, p. 588, point 5).

— Ce principe peut être considéré aussi comme le fondement implicite des règles qui assurent l'uniformité d'application, *uniformité parfois nécessaire à l'efficacité du mécanisme communautaire* :

« L'équivalence de certaines taxes et des droits de douane ne saurait s'apprécier selon les critères et distinctions souvent contingents, parfois contradictoires, résultant du droit et de la doctrine relative aux finances publiques de chacun des Etats membres »... (aff. jointes 12 et 55-65, Rec. 1966, p. 243) ; « faire dépendre l'octroi d'une restitution des lois ou coutumes d'un pays tiers serait priver la Communauté de toute certitude dans l'emploi de cet instrument et aurait pour conséquence l'impossibilité d'un contrôle effectif par la Communauté » (aff. 12-73, Rec. 1973, p. 974).

Politique jurisprudentielle valable pour la législation communautaire en général et qui n'exige qu'un effort limité d'adaptation aux particularités de la réglementation tarifaire, comme le rappelait l'avocat général Trabucchi dans ses conclusions sous l'affaire 8-73, à propos de l'interprétation d'une disposition obscure du règlement sur la valeur en douane :

« Nous pouvons déduire de la jurisprudence de votre Cour les critères généraux suivants : 1) l'application de la législation communautaire doit se faire de manière à sauvegarder l'uniformité essentielle dans toute la Communauté ; 2) en conséquence, la législation communautaire ne peut être complétée à l'aide de règles et de critères de droit interne que si elle présente des lacunes et dans la mesure strictement nécessaire à son application et, en tout état de cause, sans que cela puisse entraîner des discriminations entre les sujets de droit qui y sont soumis. » (Cf. aussi les conclusions Trabucchi sous l'aff. 185-73 : « ... Pour l'interprétation du tarif douanier commun, il n'y a pas lieu de se fonder sur des notions ou situations de droit interne, ni sur des pratiques commerciales propres à un

Etat déterminé », Rec. 1974, p. 629). Et il proposait de retenir en l'espèce un critère « qui garantit l'adhérence la plus parfaite, à la réalité économique de la valeur en douane aux fins de l'application du tarif douanier commun et qui, en même temps, évite toutes incertitudes et complications sur le plan de la preuve » (Rec. 1973, p. 916).

Les avocats généraux se montrent généralement disposés à adopter une interprétation qui n'aboutisse pas à une aggravation des tâches déjà complexes des administrations douanières — ce qui n'est pas toujours considéré comme un argument déterminant par la Cour — et qui autorise une lutte efficace contre la fraude qui « doit être une préoccupation constante et dominante, aussi bien pour les Etats membres que pour les autorités communautaires » (concl. Dutheillet de Lamothe sous l'aff. 39-70, Rec. 1971, p. 62). Mais il convient de ne pas accorder à ces considérations un poids excessif et de ne pas porter atteinte au principe de « proportionnalité » (concl. du même sous l'aff. 38-70, Rec. 1971, p. 161-162). Dans la mesure où le raisonnement de la Cour suit implicitement la démonstration de son Avocat général, dans ces affaires, on peut admettre que l'interprétation téléologique de la Cour en matière douanière part de l'hypothèse que l'importateur est en général de bonne foi lorsqu'il fournit un renseignement à l'administration et qu'il convient de « réserver à l'importateur la marge de liberté qu'ont voulu lui conserver les autorités communautaires » (id. p. 162). Mais elle ne s'attache pas nécessairement à l'interprétation qui présente le plus de garanties pour les importateurs (aff. 14-69, voir not. les concl. J. Gand, Rec. 1969, p. 362).

Certains avocats généraux se montrent plutôt préoccupés de satisfaire aux demandes des administrations douanières. M. L. Roemer insiste sur le fait que la procédure douanière doit connaître un déroulement rapide (aff. 92-71, Rec. 1972, p. 251) et comporte des exigences particulières : il faut que les concepts du droit communautaire mis en œuvre par l'administration douanière soient susceptibles d'une « prompt application sur la base de constatations simples et sûres » (aff. 9-72, Rec. 1972, p. 974). Sur ce qu'il considère comme une « orientation fondamentale essentielle » dans l'interprétation, il sera suivi par la Cour. Par contre, cette dernière se montre plus mesurée dans les conclusions pratiques qu'il convient de tirer du principe : la Cour n'a pas admis que « des vérifications complexes de faits contestés et de relations commerciales » n'avaient pas leur place dans une procédure douanière normale (point 8 de l'arrêt rendu dans l'affaire 9-72).

Ces efforts pour imposer une interprétation restrictive au moins du droit tarifaire, sous prétexte

qu'une attitude contraire compromettrait l'applicabilité pratique du tarif douanier commun, n'ont pas toujours reçu la consécration formelle de la jurisprudence communautaire. Ils ne peuvent pourtant manquer d'influencer l'interprétation retenue par la Cour dès lors qu'on peut raisonnablement démontrer, dans les circonstances de l'espèce, qu'un trop grand laxisme « pourrait aboutir à de fortes divergences d'un pays à l'autre dans la façon d'apprécier les preuves, résultat qui ne serait pas conforme au principe de l'unicité du marché commun » (concl. Roemer sous l'aff. 92-71, Rec. 1972, p. 251).

Il est vrai que, malgré le silence des textes, il est nécessaire d'obtenir une interprétation uniforme d'un concept douanier au plan communautaire, « dès lors qu'elle apparaît évidente au regard du but économique visé par les auteurs de la réglementation considérée », selon l'avocat général Reisch à propos de l'affaire 36-74, où était en cause la notion de « jour de l'importation ». La directive est particulièrement impérative lorsque les exigences de la politique agricole commune se cumulent avec

celles de la politique tarifaire pour imposer l'uniformité d'application (cf. les conclusions Roemer sous l'affaire 35-71, Rec. 1971, p. 1101). Il est vrai aussi, qu'en principe, les régimes douaniers communautaires se proposent de garantir l'application uniforme du tarif douanier commun.

Il ne faudrait pas croire pour autant que la recherche d'une application uniforme du droit douanier communautaire soit un impératif absolu, au moins au stade actuel. Comme la Commission le rappelle à la Cour, les régimes douaniers communautaires se proposent certes de garantir l'application uniforme du tarif douanier commun, « mais l'harmonisation des législations douanières nationales, nécessaires à cet effet n'étant pas encore achevée, l'application uniforme du tarif douanier commun s'en trouve entravée ». (Observations dans l'aff. 37 et 38-73, Rec. 1973, p. 1618-1619). En ne suivant pas cette démonstration dans ses conclusions concrètes, la Cour manifeste cependant sa volonté d'assurer autant que possible l'objectif d'uniformité.

# COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

## I. — Nominations

### COMITÉ CONSULTATIF POUR LA SÉCURITÉ, L'HYGIÈNE ET LA PROTECTION DE LA SANTÉ SUR LE LIEU DE TRAVAIL

★ Lors de sa session des 21-22 juin 1976, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement irlandais, M. B. O'Riordan 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. Lumsden, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 4 mai 1978.

★ Lors de sa session des 21-22 juin 1976, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement belge, M. Bens membre titulaire en remplacement de M. Laurent, et M. Paque membre suppléant en remplacement de M. Bens au Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu de travail, pour la durée restant à courir du mandat de ceux-ci, soit jusqu'au 4 mai 1978.

### COMITÉ CONSULTATIF POUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Lors de sa session des 21-22 juin 1976, le Conseil a arrêté la décision portant nomination des membres et suppléants du Comité consultatif pour la formation professionnelle, prévu par le quatrième principe de la décision du Conseil du 2 avril 1963.

La validité du mandat des nominations suivantes couvre la période du 21 juin 1976 au 20 juin 1978.

#### REPRÉSENTANTS DES GOUVERNEMENTS

##### a) Membres titulaires

Belgique .....	M. P. MULLER
Danemark .....	M. M. JOHANSEN
Allemagne .....	M. H. LEMKE
France .....	M. BLONDEL
Irlande .....	M. J. AGNEW
Italie .....	M. A. GALLO
Luxembourg .....	M. N. ESTGEN
Pays-Bas .....	M. H.K. VOS
Royaume-Uni .....	M. F.C. HAYES

M. A. COEN
M. J.A. MORTENSEN
Mme K. SCHULTE STEINBERG
Mme BARBERYE
M. I. FINLAY
M. R. CIANNARELLI
M. G. GLAESENER
M. A.H. KOELINK
M. D.G. LIBBY

##### b) Membres suppléants

M. A. HOFFMANN
Mme B. FLINDT SORENSEN
M. F. PUTTMANN
M. BRUYERE
M. P. CONNOLLY
M. G. ABETE
M. J. FRIEDRICH
M. W.H. WEEKENBORG
M. B.D. WINKETT

#### REPRÉSENTANTS DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES DE TRAVAILLEURS

##### a) Membres titulaires

Belgique .....	M. G. SAUVAGE
Danemark .....	M. M. BAEHRING
Allemagne .....	Mme M. WEBER
France .....	M. R. LEBESCOMD
Irlande .....	M. F. KENNEDY
Italie .....	M. L. ROTA
Luxembourg .....	M. J. BACKES
Pays-Bas .....	M. H.J. MOES
Royaume-Uni .....	M. L.F. EDMONDSON

M. G. DERIEUW
M. E. NIELSEN
M. F. KEMPF
M. VERGER
M. M.J. GRIFFIN
M. R. DRAGO
M. J. REGENWETTER
M. W. BAARS
M. F.F. JARVIS

##### b) Membres suppléants

M. W. PEIRENS
M. E. BORDING
M. H. NIERHAUS
M. C. MICHEL
M. H. O'SULLIVAN
M. L. ZANIER
M. R. SCHADECK
M. C.N.M. COMMANDEUR
M. L.W. BUCK



REPRÉSENTANTS DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES D'EMPLOYEURS

a) Membres titulaires

b) Membres suppléants

Belgique .....	M. D. DE NORRE	M. R. DUSSENNE	M. P. VAN DE CRUYCE
Danemark .....	M. O. SCHANDORFF	M. H. OHRSTROM	M. E. TOTTRUP
Allemagne .....	M. R. RADDATZ	M. H.P. KUHFUHS	M. K.G. KRACHTEN
France .....	M. Y. CORPET	M. J.P. MEINRAD	M. A. CONQUET
Irlande .....	M. A.F. RICE	M. W.J. FENELON	M. A. MULLIGAN
Italie .....	M. G. LANZONI	M. M. VITA	M. G. MISSERVILLE
Luxembourg .....	M. E. MULLER	M. C. GALOWICH	M. G. THEIS
Pays-Bas .....	M. A. BECK	M. J.R. WESTERHUIS	M. H. ROTFUSZ
Royaume-Uni .....	M. E. DE MARSH	M. M.O. BURY	M. P.J. CASEY

COMITÉ DU FONDS SOCIAL EUROPÉEN

Lors de sa session des 29-30 juin 1976, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement français, M. Bruno Vever, Adjoint au directeur des Affaires sociales internationales du C.N.P.F., comme membre titulaire du Comité du Fonds social européen en remplacement de M. Oechslin pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 28 octobre 1977.

FONDATION EUROPÉENNE POUR L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE VIE ET DE TRAVAIL

Lors de sa session des 29-30 juin 1976, le Conseil a nommé M. Lucien Chavrot, Confédération Générale du Travail, comme membre suppléant du Conseil d'Administration de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, pour la période se terminant le 14 mars 1979.

## II. — Activités intracommunautaires

### SECTEUR DU SUCRE

Compte tenu d'une part des décisions arrêtées lors de sa session des 2/6 mars, notamment en matière de prix, et d'autre part du résultat des négociations avec les Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, et avec l'Inde, concernant le prix garanti pour l'importation du sucre de canne sous régime préférentiel, le Conseil a arrêté, lors de sa session des 21-22 juin 1976, une série de mesures relatives au secteur du sucre.

Afin de contribuer à la stabilisation des marchés, d'assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs et la garantie d'un approvisionnement normal de l'ensemble et de chacune des régions de la Communauté, le Conseil a arrêté le règlement arrêtant les dispositions relatives à l'instauration d'un régime de stock minimal dans le secteur du sucre. Ce régime prévoit un stock en principe égal à 10 % du quota de base de chaque entreprise, ou à 10 % de la production réalisée par une entreprise lorsque sa production est inférieure à son quota de base. En ce qui concerne le sucre préférentiel, le stock minimal doit être en principe égal à 10 % de la quantité de sucre préférentiel qu'une entreprise raffine au cours d'une période à déterminer.

Le Conseil a également arrêté le règlement modifiant le règlement concernant l'octroi de restitutions à l'exportation

aux sucres importés dans la Communauté sous régime préférentiel. Cette modification permet l'inclusion du sucre des régimes préférentiels d'importation — de la Convention de Lomé, de la décision du Conseil relative à l'importation de sucre de canne originaire des P.T.O.M. et de l'accord entre la Communauté et la République de l'Inde sur le sucre de canne — dans les dispositions du règlement précité.

Le Conseil a d'autre part arrêté le règlement fixant pour la campagne sucrière 1976/1977 la cotisation différentielle à percevoir sur le sucre préférentiel brut (1,20 UC/100 kilos) et le montant différentiel à accorder au sucre de canne brut des départements français d'outre-mer (1,20 UC/100 kilos).

Dans le cadre des mesures destinées à faciliter l'écoulement des sucres produits dans les départements français d'outre-mer, le Conseil a, en outre, décidé d'octroyer une subvention de 1,29 UC/100 kg pour le sucre produit dans ces départements dans le cadre du quota maximal et qui est raffiné dans la Communauté.

Enfin, le Conseil a arrêté le règlement modifiant le règlement de base n° 3330/74 portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre, en particulier en ce qui concerne les articles 8, 18 et 38 (aide italienne), touchés par les décisions précédentes ainsi que par celles sur les prix et mesures connexes adoptés lors de sa session des 2/6 mars 1976.

Les différentes mesures entrent en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1976 pour la campagne sucrière 1976/1977.

### SYSTÈME DE PRÉFIXATION DES RESTITUTIONS A L'EXPORTATION

Le Conseil a arrêté, lors de sa session des 21-22 juin 1976, le règlement modifiant le règlement 557/76 relatif aux taux de change à appliquer dans le secteur agricole.

Cette modification, tout en étant de portée générale, aura pour effet notamment d'éviter des anomalies dans le secteur du sucre en supprimant le droit de l'opérateur à l'annulation, lors de la fixation d'un nouveau taux représentatif, du certificat d'exportation avec restitution préfixée, tout en prévoyant une compensation appropriée (par des moyens à décider par la Commission selon la procédure du Comité de Gestion) des désavantages réellement subis.

### BEURRE DE LA NOUVELLE-ZÉLANDE

A l'issue d'un débat de caractère politique, le Conseil, lors de sa session des 21-22 juin 1976, a marqué son accord sur la prorogation du régime dérogatoire pour les importations au Royaume-Uni de beurre en provenance de la Nouvelle-Zélande.



Ce régime dérogatoire prévoit l'importation sur le marché britannique de :

125 000 tonnes métriques en 1978 ;  
120 000 tonnes métriques en 1979 ;  
115 000 tonnes métriques en 1980.

Dans le cas où ces importations dépassent 25 % de la consommation directe de beurre au Royaume-Uni, il peut être décidé que la quantité dépassant ce seuil soit vendue, dans des conditions déterminées, à d'autres fins que la consommation directe.

### SECTEUR DES CÉRÉALES

Pour compléter les décisions relatives au secteur des céréales intervenues à la session du Conseil consacré à la fixation de prix agricoles des 2/6 mars 1976, le Conseil a adopté, lors de sa session des 21-22 juin 1976, le règlement fixant pour la campagne de commercialisation 1976-1977 le prix de seuil des céréales :

	Unités de compte pour 1 000 kg
Froment (blé) tendre et méteil .....	149,30
Seigle .....	146,45
Orge .....	135,10
Maïs .....	135,10
Froment (blé) dur .....	216,10
Avoine .....	130
Sarrasin .....	133
Sorgho .....	133
Millet .....	133
Alpiste .....	133

Dans ce contexte, le Conseil a également adopté le règlement déterminant les exigences minimales requises à l'intervention pour le froment tendre planifiable (baking test).

### STOCKAGE PRIVÉ DE PRODUITS PROTÉIQUES

Après avoir examiné l'avis de l'Assemblée européenne, le Conseil, compte tenu des motifs qui sont à la base de la proposition de la Commission, est convenu d'arrêter lors de sa session des 21-22 juin 1976, le règlement instaurant un régime temporaire d'aide au stockage privé de certains produits protéiques.

Ce règlement est un complément au règlement relatif à l'incorporation de lait écrémé en poudre dans les aliments de bétail, arrêté lors de la fixation des prix agricoles les 2/6 mars 1976.

La quantité globale pouvant faire l'objet de cette aide ne peut dépasser l'équivalent de 250 000 tonnes de tourteaux et la durée des contrats de stockage ne peut dépasser 12 mois. Le règlement est d'application à partir du 1<sup>er</sup> juillet jusqu'au 31 octobre 1976.

### LAIT ÉCRÉMÉ EN POUDRE

Le Conseil a arrêté, lors de sa session des 21-22 juin 1976, le règlement modifiant le règlement 986/68 établissant les règles générales relatives à l'octroi des aides pour le lait écrémé et le lait écrémé en poudre destinés à l'alimentation des animaux.

Cette modification préconise le paiement de certaines aides pour le pays exportateur, afin de faciliter les échanges de lait écrémé en poudre entre les Etats membres.

### MÉDICAMENTS VÉTÉRINAIRES

La Commission vient d'adopter (mai 1976) deux propositions de directives du Conseil concernant les médicaments vétérinaires.

L'objectif des travaux de rapprochement des législations en ce domaine est doublé : favoriser la libre circulation des médicaments et protéger au mieux la santé publique. Les différents Etats membres de la Communauté sont, en effet, intervenus dans ce secteur à des degrés divers, ce qui entraîne, sur le plan économique, des obstacles à la circulation des produits et des situations de concurrence différentes. D'autre part les médicaments vétérinaires peuvent avoir des incidences sur la santé humaine par le biais des résidus absorbés par l'homme. C'est donc autant pour protéger la santé humaine que pour favoriser la libre circulation des médicaments que ces propositions ont été adoptées.

#### Le contenu des directives

Il y a donc deux propositions de directives. La première concernant le rapprochement des législations relatives aux médicaments vétérinaires traite des points suivants :

- la mise sur le marché et la fabrication de ces produits ;
- l'autorisation préalable des autorités compétentes ;
- les règles d'étiquetage ;
- les colorants qui peuvent être utilisés ;
- la création d'un comité des médicaments vétérinaires.

La deuxième directive concernant les normes et protocoles applicables aux essais de médicaments vétérinaires précise entre autres :

- les caractéristiques du médicament vétérinaire à fournir obligatoirement par le fabricant ;
- des principes communs pour l'exécution des essais.

Les autorisations de mise sur le marché seront, dans un premier temps, nationales. En attendant, un système transitoire de circulation des médicaments vétérinaires est proposé par la Commission. Ce système se caractérise pour une étroite coopération entre les Etats membres au sein du Comité des médicaments vétérinaires et par la suppression des contrôles systématiques à l'importation. Une proposition pour instaurer une libre circulation complète sera faite ultérieurement.

#### Pourquoi cette harmonisation ?

Du point de vue économique, l'importance d'une réglementation au niveau communautaire est évidente. L'élevage prend de plus en plus un caractère industrialisé. La concentration et l'intensification de l'élevage qui en résultent, la sélection de races à rendement élevé, aggravent les risques de maladies et leurs conséquences économiques. Avec la réalisation du Marché commun agricole, les objectifs de production, rentabilité, libre circulation et concurrence non faussée deviennent essentiels dans ce domaine.

Mais cette réglementation est encore plus importante du point de vue de la santé publique. L'accroissement de la consommation de produits animaux exige que le consommateur de l'animal traité ne subisse aucun préjudice. Au moment où l'on redécouvre les problèmes qualitatifs, il ne paraît pas nécessaire d'insister sur l'intérêt que représente pour la santé la réglementation en ce domaine.

Il faut donc tenir compte de la possibilité de dommages provoqués chez l'homme par l'ingestion de produits provenant d'animaux auxquels des médicaments ont été administrés. Ce qui pose les problèmes de la rémanence du médicament, de la voie et de la durée d'élimination, du temps d'attente nécessaire entre l'utilisation du médicament et la consommation du produit animal.

## Conclusion

L'adoption de ces textes apportera donc aux consommateurs des divers Etats membres une protection sanitaire équivalente et de haut niveau et aux éleveurs de meilleures garanties de commercialisation, puisque leur production répondra ainsi aux normes du contrôle sanitaire. Elle ouvrira enfin aux producteurs de médicaments vétérinaires un marché à la dimension de la Communauté.

## ELIMINATION DES ENTRAVES TECHNIQUES

Le Conseil a approuvé, lors de sa session des 29-30 juin 1976, 18 directives relatives à l'élimination des entraves techniques aux échanges pour des produits industriels. Ces directives concernent les véhicules à moteur, les tracteurs, les instruments de mesurage, les perturbations causées par le matériel électrique, les appareils à pression, les produits cosmétiques, ainsi que certaines substances dangereuses.

L'approbation d'un ensemble de 18 directives pour l'élimination des entraves techniques aux échanges de nombreux produits industriels, ensemble qui s'ajoute aux 62 directives déjà adoptées par le Conseil, marque un progrès très important sur la voie de la réalisation d'un véritable marché commun dans ce secteur.

Pour bien situer l'importance de cette décision, il convient de se rappeler que les pouvoirs publics sont, traditionnellement et d'une manière croissante, attachés à protéger les consommateurs contre la fraude dans le commerce (contrôle des poids et mesures), ainsi qu'à protéger la sécurité des personnes dans le domaine des véhicules à moteur (freinage, éclairage, etc.) ou des appareils tels que chaudières, bouteilles à gaz, ou encore en matière de produits cosmétiques. Toutefois, toutes ces mesures des Etats concernant la protection des consommateurs et la sécurité des personnes créent des entraves techniques aux échanges à l'intérieur de la Communauté si, de par leur caractère national, elles restent divergentes. Pour établir un véritable marché commun, c'est-à-dire une libre circulation des marchandises, il est par conséquent indispensable que de telles entraves « techniques » soient éliminées.

Le résultat obtenu dans ce domaine, qui récompense des années d'efforts et de persévérance, renforce le marché intérieur de la Communauté et par là sa cohésion interne. De tels succès ne peuvent avoir que des conséquences bénéfiques tant par les effets directs de ces décisions, que parce qu'elles permettent à l'Europe d'affirmer encore plus nettement son identité face à ses partenaires économiques.

A ce sujet, pour illustrer la signification de la décision, il suffit de se référer par exemple aux difficiles négociations dans le cadre du G.A.T.T. concernant la suppression des barrières non-tarifaires, barrières qui peuvent servir au moins aussi efficacement à protéger les marchés nationaux que les droits de douane. Et pour citer un cas concret de la résonance extérieure des mesures d'harmonisation dans le domaine des réglementations techniques, il suffit de rappeler que les instances japonaises viennent de reconnaître dans le domaine de l'automobile l'équivalence des spécifications et des contrôles communautaires harmonisés avec leurs propres spécifications, ce qui va donner des possibilités nouvelles à l'industrie communautaire dans ce secteur.

Mais il faut souligner parallèlement et avec force que l'harmonisation, qui porte sur une très grande variété de produits (le chiffre d'affaires annuel des industries communautaires directement concernées s'élève à des dizaines de milliards d'unités de compte), profite avant tout aux 250 millions de consommateurs et utilisateurs de la Communauté. En effet, puisqu'elle permet aux firmes de pré-

senter leurs produits sur l'ensemble du Marché commun, elle avive la concurrence en augmentant l'éventail et la qualité des produits offerts ainsi que les possibilités de choix des clients et rend également possible la production en série unique avec toutes les conséquences sur les prix à payer par le consommateur européen.

De plus, le Conseil, comme la Commission l'avait fait dans ses propositions, a su maintenir à un haut niveau les conditions auxquelles doivent répondre les produits afin de protéger et souvent d'élever la qualité de la vie. Bien sûr les réglementations nationales précédentes avaient aussi pour objectif la protection de la santé et de la sécurité, mais leurs divergences en avaient fait souvent des outils au service du protectionnisme commercial.

Cette décision du Conseil est importante tant par sa portée — car elle permet d'éliminer les obstacles aux échanges tout en maintenant un degré de qualité élevé aux produits mis sur le marché — que par son ampleur. Avec ces 18 directives, le nombre des directives du Conseil concernant l'élimination des entraves techniques aux échanges pour les produits industriels augmente de près d'un tiers et atteint maintenant 80.

Ce résultat, qui contribue au développement équilibré de la Communauté en renforçant son marché intérieur industriel, ne manquera pas de donner une nouvelle impulsion pour la réalisation prochaine d'autres progrès dans ce même secteur.

## POLITIQUE DE CONCURRENCE

Le 5<sup>e</sup> rapport sur la politique de concurrence, destiné à donner une vue d'ensemble de la politique de concurrence poursuivie par la Commission en 1975, se situe dans le contexte de difficultés économiques que connaît la Communauté.

Dans de telles circonstances, la politique de concurrence a pour tâche de maintenir des conditions telles que les mutations structurelles nécessaires puissent se réaliser. Bien qu'elle ne puisse qu'indirectement contribuer à la solution des difficultés économiques actuelles dans la Communauté, elle constitue, dans la mesure où elle atteint son objectif, un des préalables nécessaires pour résoudre les problèmes existants. Les efforts de la Commission en vue de tenir compte de ces exigences de la politique de concurrence se sont manifestés tant dans les actions qu'elle a menées en ce qui concerne les interventions des Etats que dans les mesures qu'elle a arrêtées à l'égard du comportement des entreprises.

La Commission estime en effet, devant la multiplication des aides en vue de pallier ces difficultés économiques et leurs conséquences sociales, que le risque est grand qu'elles conduisent au maintien de structures industrielles inadaptées. Les ententes ne sont de même pas un moyen pour résoudre la crise. La tendance accrue à créer des filiales communes retient particulièrement l'attention de la Commission, car, si elles constituent dans certains cas un instrument adéquat de rationalisation des structures, elles peuvent aussi n'être qu'une façade pour dissimuler des ententes nocives. Il se confirme aussi que si l'on entend empêcher des modifications de structure nuisibles, cet objectif ne peut être réalisé qu'au moyen d'un contrôle plus systématique des concentrations importantes. La Commission se doit également de suivre attentivement les effets des interventions croissantes des Etats membres dans leurs économies par le biais des entreprises publiques.

### Aides d'Etat

En matière d'aides d'Etat, la Commission a été confrontée en 1975, comme cela était prévisible, à une multiplication des interventions décidées par les Etats membres



en vue de remédier aux conséquences industrielles et sociales de la grave crise économique que la Communauté traversait. Elle a veillé à ce que ces initiatives n'aient pas pour effet de simplement déplacer d'un Etat membre à l'autre les difficultés qu'on entendait résoudre ou atténuer, et à ce que là où des problèmes structurels se posent, elles ne se bornent pas à les masquer mais contribuent réellement à leur solution.

Ce faisant, il s'agissait de tirer les conséquences d'une double constatation. D'une part, une solution efficace de la crise ne peut être trouvée sans un retour à des politiques nationales protectionnistes, même indirectes. D'autre part, le retour à une situation plus normale implique nécessairement une adaptation des structures de l'appareil de production de la Communauté en vue de l'adapter à des changements importants dans la demande interne et dans la division du travail au plan international.

En matière d'aides régionales, la Commission a défini de nouveaux principes de coordination valables pour l'ensemble des régions de la Communauté. Ces principes tiennent compte des nécessités économiques et sociales propres à chacune de ces régions. En faisant prévaloir ses principes, dans le cadre des pouvoirs que le traité lui confère en matière d'aides d'Etat, la Commission fera en sorte que la concurrence ne soit pas faussée de manière indue et, donc, que les interventions nationales correspondent à la gravité relative des problèmes régionaux qu'il s'agit de résoudre. Ce faisant, elle contribuera à une meilleure efficacité des politiques régionales nationales, notamment en ce qui concerne le sort des régions communautaires connaissant les difficultés les plus graves.

#### Ententes et abus de position dominante

En ce qui concerne le comportement des entreprises en matière d'ententes et d'abus de position dominante, il s'est agi pour la Commission de s'opposer aux mesures de cloisonnement du marché et à des pratiques qui ne peuvent qu'empêcher des baisses de prix et accroître la rigidité de certains secteurs.

A côté des décisions qu'elle a prises à l'encontre des formes traditionnelles de cartellisation du marché visées par l'article 85, la Commission est intervenue à l'égard de politiques de vente diversifiées qui risquent, lorsqu'elles sont le fait d'entreprises en position dominante, d'entrer dans la zone de l'exploitation abusive interdite par l'article 86. En poursuivant la pratique de prix non équitables par une entreprise en position dominante, la Commission n'a pas entendu s'ériger en organisme de contrôle des prix, mais assurer le respect des dispositions de l'article 86 qui interdisent explicitement une telle pratique. La Commission ne fixe pas à proprement parler une marge de réduction autoritaire des prix, mais fournit à l'entreprise une indication lui permettant d'apprécier à partir de quel prix elle peut se considérer comme étant sortie de la zone de l'abus.

C'est ainsi que la Commission a également défini sous quelles conditions limitatives elle pouvait admettre des systèmes de distribution sélective. L'importance de la décision rendue en 1975 en ce domaine réside dans le fait qu'elle donne à l'industrie de l'électrotechnique de divertissement des éléments de référence pour l'aménagement de ses systèmes de distribution en conformité avec l'article 85, comme la Commission l'a fait antérieurement en ce qui concerne l'industrie automobile et le secteur de la parfumerie.

Dans le domaine des accords de licence qui peuvent traditionnellement constituer un moyen de différenciation des marchés, la Commission a continué de préciser sa politique. Ayant à présent arrêté une série de six décisions, elle peut envisager d'entreprendre les travaux en vue

d'un règlement d'exemption de certaines catégories d'accords de licence de brevet dont devraient bénéficier en particulier les petites et moyennes entreprises.

Parallèlement à l'application du principe d'interdiction des ententes, la Commission a utilisé les possibilités offertes par les dispositions d'exemption en matière de coopération transnationale entre entreprises, en vue d'autoriser une coordination des investissements dans le secteur très spécifique du retraitement des combustibles nucléaires et une spécialisation à long terme de la production dans le domaine de la pénicilline. Dans ce dernier cas, l'autorisation n'est intervenue qu'après que les intéressés aient renoncé à la constitution de filiales communes ; compte tenu des caractéristiques du marché, la Commission a considéré cette renonciation comme un préalable à un comportement de marché indépendant des partenaires.

La mise en œuvre des règles de concurrence applicables aux entreprises s'est ainsi traduite en 1975 par l'adoption de quatorze décisions au titre des articles 85 et 86 du traité CEE et vingt-deux décisions au titre des articles 65 et 66 du traité CECA. Dans le premier domaine, quelque cent décisions ont ainsi été arrêtées depuis les débuts de l'application des règles. Outre qu'elles ont contribué au rétablissement des conditions de concurrence sur de nombreux marchés de la Communauté, elles ont permis, par le développement progressif de la pratique décisionnelle de la Commission, d'éclaircir la portée des règles inscrites au traité. Un grand nombre d'affaires ont encore été réglées à l'amiable au cours de l'année, comme au cours des années précédentes.

Bien qu'étant moins connue et n'ayant pas la même valeur juridique, il importe de souligner l'importance de ce type d'action qui permet de régler certaines affaires avec le minimum d'intervention administrative. Ainsi, par exemple, en 1975, cette intervention a permis la séparation des intérêts communs des deux grands groupes verriers continentaux dans le domaine du verre de sécurité pour automobiles et conduit à rendre compatible avec les règles de concurrence la politique de commercialisation du café brésilien sur le marché communautaire.

Après le déclenchement de la crise pétrolière à l'automne 1973, la Commission avait publiquement mis les compagnies pétrolières en garde contre d'éventuelles pratiques restrictives ou abusives. L'instruction à la suite d'une plainte, pour refus de vente, d'un cas susceptible de constituer un abus de position dominante, est sur le point d'aboutir. Le rapport sur le comportement des entreprises pétrolières dans la Communauté pendant la crise donne le résultat des investigations faites au titre des articles 85 et 86. La Commission a décidé que les conditions de vente du carburant pour réacteur (kérosène), aux compagnies aériennes, du naphta à l'industrie chimique, l'utilisation par les compagnies pétrolières de certains systèmes de publicité des prix des produits pétroliers et les marchés publics avec les compagnies d'électricité, feront l'objet de vérifications ultérieures.

La Commission a entrepris les consultations nécessaires, en vue de saisir le Conseil de propositions de règlements d'application spécifiques des règles de concurrence aux secteurs des transports maritimes et aériens, prenant en considération tant la nécessité d'une application homogène de ces règles que les aspects spéciaux de ces secteurs des transports. Il résulte en effet de l'arrêt de la Cour de justice déclarant les règles générales du traité CEE applicables à la navigation maritime et aérienne, que ces deux secteurs des transports sont soumis aux règles de concurrence applicables aux entreprises contenues dans les articles 85 à 90.

### Programmes d'études sur la concentration

Les recherches effectuées dans le cadre du programme d'études sur la concentration ont progressé en 1975 et leurs résultats se sont déjà concrétisés dans la publication de près d'une centaine d'études de secteurs et de marchés. Ces rapports ont montré la nécessité aussi bien d'une mise à jour périodique que d'un approfondissement de quelques aspects expliquant le fonctionnement de la concurrence dans les principaux « marchés de produits ». L'intérêt de ces recherches est accentué par la tendance inflationniste dans la mesure où celle-ci se manifeste notamment dans les secteurs concentrés des pays membres.

L'intérêt qu'il y a pour la Communauté de disposer aussi rapidement que possible, en vue de garantir le maintien d'une structure de concurrence effective, d'un moyen de contrôle plus systématique des opérations de concentration importantes, a conduit la Commission à intervenir auprès du Conseil afin que soient accélérés et approfondis les travaux concernant la proposition de règlement sur le contrôle des concentrations.

### CONSTRUCTION NAVALE

La Commission vient d'approuver (mai 1976) une communication au Conseil concernant la construction navale. Cette industrie étant obligée à une réduction de ses capacités de production, une action sur le plan de la Communauté a l'avantage de permettre à l'industrie d'affronter dans les meilleures conditions les conséquences de la crise. La Commission considère que les actions les plus appropriées, parmi les actions communautaires possibles, à court terme, sont celles visant à atteindre par la voie de la coopération internationale une réduction suffisante et ordonnée des capacités de production.

#### 1) La crise de l'industrie de la construction navale

Le secteur de la construction navale, tout en connaissant à l'heure actuelle encore un degré d'activité satisfaisante grâce à l'exécution de commandes passées avant 1975, doit faire face, sur le plan mondial, à une crise grave qui est caractérisée par un excédent structurel de la capacité de production par rapport aux commandes actuelles et prévisibles. Ce déséquilibre se manifeste actuellement par une contraction des nouvelles commandes, accompagnée d'une vague d'annulations d'engagements antérieurs et d'une détérioration des prix.

#### Evolution de la production

La production mondiale de navires a connu au cours des quinze dernières années une croissance rapide, s'élevant en moyenne à environ 12 % par an, passant de 7,9 Mio de tjb en 1960 à 34,8 Mio de tjb en 1975. Cette évolution se caractérise non seulement par l'apparition de nouveaux pays constructeurs navals, notamment des pays en voie de développement et du Sud de l'Europe, mais surtout par une différence notable dans le rythme d'expansion entre le Japon et la plupart des autres pays constructeurs. En effet, le Japon est le pays où les capacités de construction ont été développées le plus intensément, la production passant de 1,7 Mio de tjb en 1960 à 17 Mio de tjb en 1975, alors que la production des pays de la Communauté évoluaient en même temps de 4 Mio de tjb à 7,8 Mio de tjb.

La différence dans ces rythmes de développement a provoqué une modification profonde de la part relative des industries de ces pays dans les capacités sur le plan mondial, celle de la Communauté reculant de 51 % à 22 % alors que celle du Japon a progressé de 22 % à 50 % au cours de la période 1960-1975.

Une estimation quantitative de la surcapacité de production des chantiers sur le plan mondial n'est pas aisée.

Selon les évaluations disponibles, elle s'élèvera, pour la période 1976-1980 et mesurée en tjb, en moyenne à environ 40 % pour l'ensemble du secteur, et à environ 60 % en matière de navires-citernes, principalement ceux de grande ou de très grande taille. Exprimée en termes de niveau d'emploi, et compte tenu du fait que la main-d'œuvre nécessaire est très variable selon le degré de technicité des différents types de navires construits, cette surcapacité se situera pour l'ensemble du secteur à environ 25 % tandis qu'elle sera d'environ 60 % pour la construction de navires-citernes.

Concernant les perspectives du marché pour l'ensemble du secteur de la construction navale après 1980, les prévisions généralement admises portent à croire que la demande reprendra lentement. L'ampleur de cette reprise sera cependant insuffisante pour utiliser les capacités disponibles en l'état actuel des choses, ce qui démontre le caractère structurel de la crise.

#### Importance du secteur pour la Communauté

Pour la Communauté, le secteur de la construction navale revêt une grande importance. Il emploie directement plus de 400 000 personnes, et il assure en outre du travail à environ 1 million d'autres personnes dans diverses industries en amont, dont les livraisons de biens ou services représentent environ 60 % du chiffre d'affaires des chantiers. Sur le plan régional, cette industrie revêt également une grande importance du fait qu'elle est souvent implantée dans des régions à structure industrielle peu diversifiée.

D'autre part, vu l'importance du commerce extérieur communautaire et le fait qu'il dépend pour plus de 80 % du transport maritime, il est justifié que la Communauté conserve un certain degré d'indépendance pour la constitution des flottes indispensables à la réalisation de ses échanges et contribue ainsi au maintien des structures mondiales de concurrence. Dans ce cadre, il est à observer que les flottes sous pavillon de ses Etats membres couvrent 22 % de la flotte marchande mondiale. Dans le passé, les armateurs communautaires ont acquis 2/3 de leurs nouveaux tonnages auprès des chantiers communautaires ; ceux-ci ont trouvé par ailleurs des débouchés sur le marché mondial pour environ 1/3 de leur production.

#### 2) Les actions proposées par la Commission

Sur la base des caractéristiques de la situation du secteur de la construction navale communautaire et des perspectives d'évolution, la Commission a attiré en 1972 l'attention sur le risque de surcapacité qui s'annonçait et a soumis en 1973 au Conseil des propositions en vue de créer le cadre devant permettre d'accélérer, avant que la situation se détériore, l'amélioration de la compétitivité de cette industrie, tout en évitant l'aggravation du déséquilibre qui s'annonçait.

Depuis les événements de fin 1973, dans le domaine du pétrole, et leurs conséquences sur l'activité économique, la situation latente d'inadéquation entre la capacité d'offre et la demande s'est rapidement développée et a pris une ampleur considérable. Les problèmes qui s'annonçaient se posent donc actuellement avec une acuité particulière.

A court terme, il s'agira, pour s'adapter aux effets de la crise, de trouver des solutions notamment aux problèmes de l'offre, et éventuellement à ceux liés à la répartition des commandes. A long terme, au-delà de la réduction des capacités de production, une restructuration importante de l'appareil de production communautaire s'impose.

L'analyse de la crise qui caractérise le secteur démontre, entre autres, l'intérêt qu'a la Communauté à s'engager résolument à appuyer, et le cas échéant à promouvoir,



toute possibilité de solution par la concertation internationale.

#### La coopération au sein de l'OCDE

Sur le plan des autorités publiques, les efforts les plus importants de concertation sont menés dans l'enceinte de l'OCDE. Comme dans ce cadre sont réunis des pays représentant 90 % de la production mondiale, et que les travaux ont déjà permis d'atteindre une base valable pour le développement des solutions à convenir, l'OCDE paraît l'enceinte la plus indiquée pour définir un système de coopération internationale.

Dans sa réunion des 30 et 31 mars 1976, le groupe de travail n° 6 du Conseil de l'OCDE sur la construction navale, a pu atteindre un accord sur les « lignes d'orientation générales pour les politiques gouvernementales dans l'industrie de la construction navale » ; elles seront soumises au Conseil de l'OCDE pour approbation.

En vertu de ces lignes d'orientation générales, basées sur le principe de la solidarité, de l'équité, et de la responsabilité internationale, les gouvernements devraient — sans que cela prenne un caractère obligatoire — :

a) considérer comme objectif prioritaire une réduction appropriée de sa capacité de production de navires, tout en tenant compte des problèmes régionaux et sociaux que la poursuite de cet objectif entraînera ;

b) ne pas prendre des mesures ou octroyer des aides susceptibles de perturber le processus d'adaptation de l'industrie en question ;

c) surveiller que les pratiques, notamment en ce qui concerne les prix, restent dans les limites d'une concurrence loyale ;

d) s'abstenir des mesures pouvant stimuler la création de nouvelles capacités de construction.

Dans le cadre de ces « lignes d'orientation générales », il a été également convenu d'instaurer certaines procédures d'information, notamment sur le développement des politiques nationales, sur l'évolution des capacités de production ainsi que des carnets de commandes de chaque pays producteur.

#### Les initiatives à prendre par la Communauté

Afin que la Communauté donne, dès à présent, une suite constructive à l'initiative qui s'est développée au sein de l'OCDE, la Commission recommande au Conseil de se prononcer sur la nécessité pour la Communauté de :

— négocier, sur la base d'une position commune, toutes les actions qui s'imposeraient, dans le cadre de l'OCDE, en vue de réaliser les objectifs des « lignes d'orientation générales » ;

— s'engager, dans cette perspective, à assumer sa part dans la réduction des capacités de production nécessaire sur le plan mondial pour rétablir l'équilibre entre l'offre et la demande ;

— définir, le moment venu, l'ampleur de la quote-part communautaire de cette réduction, de même que son échelonnement dans le temps.

La Commission informera l'OCDE que les actions qui précèdent constituent la contribution de la Communauté à l'application progressive du principe de solidarité, de responsabilité internationale et d'équité, qui est à la base de l'initiative de cette Organisation.

Pour sa part, la Commission ne manquera pas de soumettre au Conseil des propositions appropriées pour la réalisation des actions ci-dessus, sur base des orientations contenues dans sa communication.

Au cas où la voie de coopération internationale s'avérerait irréalisable, une série d'actions serait possible pour

maintenir un niveau d'activité des chantiers dans la Communauté permettant de sauvegarder une partie de cette industrie nécessaire pour préserver ses intérêts essentiels.

Parmi les moyens possibles, on ne peut exclure ni des mesures financières en faveur de l'armement ou des chantiers communautaires, ni des mesures appropriées dans les domaines tant de la politique maritime que de la politique commerciale.

Par ailleurs, et en vue d'atteindre un effet optimum, on ne devrait pas exclure le recours à une combinaison des mesures possibles.

#### PROGRAMME PLURIANNUEL DE RECHERCHE DU CENTRE COMMUN DE RECHERCHE (1977-1980)

La Commission vient d'adopter (mai 1976) le nouveau projet de programme pluriannuel de recherche du Centre commun de recherche (CCR). Le nouveau programme quadriennal couvre la période de 1977 à 1980. Il remplace le programme actuel du CCR, arrêté en 1973 et qui s'achève à la fin de l'année.

#### Les grands thèmes

Au centre du nouveau projet se trouvent deux grands thèmes, qui doivent représenter 70 % environ de la future activité du CCR : recherche dans les secteurs énergie et environnement, ce qui traduit la nouvelle orientation des objectifs de la recherche en fonction des besoins les plus pressants de la Communauté.

La recherche prévue dans le domaine de l'énergie doit apporter une contribution essentielle au développement des sources d'énergie. Elle s'inscrit dans la vaste stratégie énergétique de la Communauté. La partie la plus importante de cette recherche — 50 % environ de l'ensemble du programme — a trait à la sûreté nucléaire, qui soulève un très vif intérêt dans l'opinion publique des Etats membres. Il s'agit entre autres d'améliorer la sûreté des réacteurs à eau légère et des réacteurs surrégénérateurs à métal liquide, en étudiant par exemple les phénomènes secondaires lors d'accidents simulés, en améliorant les moyens d'évaluer la fiabilité et les risques et en prenant des mesures préventives contre la défaillance de certains éléments des réacteurs.

La recherche proposée dans le domaine de l'environnement revêt également une grande importance pour la Communauté. Il s'agit entre autres de mesures en vue d'améliorer la lutte contre la pollution atmosphérique et aquatique, ainsi que la création d'un réseau de documentation et d'information sur les produits chimiques qui portent atteinte à l'environnement.

#### Budget et effectifs

Le coût du nouveau programme quadriennal de recherche est estimé à 1374,4 muc (en valeur constante de l'unité de compte au 1<sup>er</sup> janvier 1977). Les effectifs du CCR seront maintenus au niveau actuel, soit 1 888 fonctionnaires et agents d'établissement et 471 agents locaux.

#### Les 10 programmes

Le nouveau programme quadriennal concrétise la conception d'ensemble que la Commission avait soumise au Conseil en octobre 1975 et qui, dans son ensemble, avait reçu un accueil favorable au Conseil en décembre 1975. Le programme a fait l'objet d'une concentration radicale : sur les 22 objectifs de recherche antérieurs, il n'en reste plus que 10, articulés en trois groupes : énergie, environnement et services au sens large.

Les dix programmes spécifiques prévus sont :

*Thème général* : sûreté nucléaire :

- 1) Sûreté des réacteurs.
- 2) Combustibles au plutonium et recherche sur les actinides.
- 3) Gestion des matériaux nucléaires et des déchets radioactifs.

*Thème général* : énergies futures :

- 4) Énergie solaire.
- 5) Hydrogène.
- 6) Etudes conceptuelles sur la fusion thermonucléaire.
- 7) Matériaux à haute température.
- 8) Environnement et ressources.
- 9) Mesures, étalons et techniques de référence (mètre).
- 10) Activités de service et de support des travaux en cours de la Commission.

La répartition des crédits et du personnel par thèmes se présente comme suit :

- Sûreté nucléaire : 48 %.
- Énergie future : 12 %.
- Environnement et ressources : 10 %.
- Mesures, étalons et techniques de référence : 17 %.
- Activités de service et de support : 13 %.

#### Rôle du CCR et de ses quatre établissements de recherche

Les différentes activités du nouveau programme ont été choisies en tenant compte du rôle spécifique du CCR dans le cadre de la politique commune de la recherche, à savoir :

1) mener des actions de recherche qui, de par leur ampleur ou la nécessité d'une cristallisation au niveau communautaire, présentent un caractère central ;

2) développer une vocation de service public communautaire ;

3) assurer une fonction de support scientifique et technique et d'expertise des travaux actuels de la Commission.

La répartition des activités entre les quatre établissements de recherche du CCR — Ispra, Geel, Karlsruhe, Petten — correspond à la spécialisation de chacun d'entre eux, et ils se partagent la responsabilité des programmes spécifiques.

*Ispra*, l'établissement le plus important, et de loin, sera actif pratiquement dans tous les domaines et il jouera un rôle prépondérant dans le secteur de la sécurité des réacteurs, de la gestion des matériaux nucléaires et des déchets radioactifs, de l'énergie solaire et de l'hydrogène, de l'environnement et des ressources et des activités de service et de support.

*Karlsruhe* assurera la responsabilité de la recherche sur les combustibles au plutonium et les actinides.

*Petten* s'occupera de l'essentiel des recherches sur les matériaux à haute température.

Le Bureau central de mesures nucléaires de *Geel* assurera la coordination de toutes les activités dans le domaine du programme METRE (mesures, étalons et techniques de référence).

#### Autres améliorations

— Il y aura à l'avenir un *juste rapport entre les coûts salariaux et les dépenses scientifiques et techniques* (60/40). Les conditions seront ainsi réalisées pour accroître l'efficacité scientifique, améliorer la coopération avec d'autres établissements de recherche et l'industrie et rénover certains équipements.

Le tableau suivant montre la répartition indicative des crédits :

A. Dépenses de personnel ....	214,6 MRE	57 %
B. Dépenses de fonctionnement		
- B.1. Crédits spécifiques scientifiques .....	77,3 MRE	21 %
- B.2. Crédits spécifiques de support (infrastructure, équipements des laboratoires) .....	82,5 MRE	22 %
Sous-total B .....	159,8 MRE	43 %
Total général .....	374,4 MRE	100 %

— Introduction d'un *programme glissant* de quatre ans, ce qui permet, lors de la révision du programme à l'issue de sa troisième année d'exécution, d'assurer le passage au nouveau programme quadriennal. Cela doit conférer à la recherche une plus grande continuité.

— La *gestion du programme* est déjà considérablement facilitée par la concentration des nouveaux objectifs de recherche. On va en outre renforcer, notamment à Ispra, la structure matérielle de gestion du CCR, récemment mise en œuvre. Le nouveau système d'organisation, qui rompt avec la structure traditionnelle de gestion en pyramide, permet d'utiliser le personnel avec souplesse au mieux des propriétés et des compétences requises et de contrôler de façon efficace et permanente l'avancement des travaux.

— Le *dialogue scientifique entre le CCR et les Etats membres* sera par ailleurs approfondi. Dans ce contexte, les comités consultatifs en matière de gestion de programme, où les Etats membres sont représentés, vont revêtir une importance croissante. Ces comités vont en outre se consacrer davantage que par le passé au contrôle permanent des résultats, ainsi qu'à la coordination des actions de recherche parallèles, les actions directes du CCR et les actions indirectes menés dans les laboratoires nationaux.

— En ce qui concerne la *politique du personnel*, la Commission a déjà soumis, voici quelque temps, au Conseil — avec le soutien du Parlement européen — un nouveau projet de statut du personnel de recherche. Ce nouveau statut doit faciliter la mobilité du personnel et le rajeunissement des cadres et permettre de trouver une solution au problème des disparités sociales. L'adoption de cette proposition par le Conseil représente une condition essentielle au succès du futur programme du CCR.

#### Le JET

Le présent projet de programme du CCR coïncide parfaitement avec la proposition faite par la Commission en janvier dernier d'implanter à Ispra le JET (Joint European Torus), la machine thermonucléaire expérimentale. La Commission continue de plaider pour l'établissement de ce type de grandes installations de recherche communautaires sur le périmètre du CCR.

#### NORMES DE PROTECTION CONTRE LES RADIATIONS

Le Conseil de ministres a approuvé (juin 1976) une directive concernant la révision des normes de base relatives à la protection sanitaire des travailleurs et de la



population contre les dangers résultant des rayonnements ionisants.

En vertu du traité EURATOM, la Commission est responsable de l'élaboration de normes en matière de radio-protection. Les Etats membres ont donc l'obligation d'adapter leur législation conformément à la directive et de s'assurer que les niveaux maximaux d'irradiation autorisés par cette directive pour les travailleurs et la population ne sont pas dépassés.

Les normes de base ont été fixées pour la première fois en février 1959, moins d'un an après l'entrée en vigueur du traité EURATOM, en collaboration avec les experts des Etats membres et après consultation du Comité économique et social et du Parlement européen. Ces normes comprenaient toute une série de principes et de règlements qui s'inspiraient essentiellement des recommandations scientifiques de la Commission internationale de protection contre les radiations.

#### Champ d'application de la directive

La directive s'applique en principe à tous les usages pacifiques de l'énergie nucléaire, et donc à la production, au traitement, à la manipulation, au stockage, au transport, à l'élimination, etc., de substances radioactives naturelles et artificielles. Les Etats membres devront soumettre l'exercice de ces activités à une déclaration et dans certains cas à une autorisation préalable. Par exemple, une telle autorisation est obligatoire pour l'utilisation de substances radioactives à des fins médicales ou pour l'addition de substances radioactives dans la fabrication de denrées alimentaires, médicaments, produits cosmétiques et produits à usage domestique.

La directive fixe également les doses maximales d'irradiation admissibles pour différentes catégories de travailleurs et pour la population, compte tenu de l'âge et de l'activité professionnelle. Elle comporte aussi des dispositions détaillées pour la surveillance de l'irradiation.

#### Pourquoi des améliorations ?

Bien que les normes de base en vigueur depuis 1959 aient assuré une excellente protection, leur révision et leur adaptation étaient nécessaires pour différentes raisons :

- les nouvelles connaissances scientifiques acquises par la Commission internationale de Protection contre les radiations ont entraîné certaines modifications des principes directeurs en matière de radio-protection ;
- les Etats membres ont acquis une certaine expérience grâce à l'application pratique des normes de base ;
- les études et recherches effectuées par la Commission des CE dans le cadre de son programme de recherche « biologie-protection sanitaire » ont fourni un certain nombre d'informations.

La directive révisée reste fidèle aux principes de base fixés en 1959 et ne porte donc pas atteinte à la qualité de la radio-protection déjà assurée, mais elle introduit de nouvelles méthodes qui devraient permettre d'améliorer la surveillance médicale du personnel des installations nucléaires et le contrôle de la radioactivité ambiante.

De la même façon, on a élargi et précisé davantage le domaine d'application des normes de base.

Ainsi, la nouvelle directive comporte pour la première fois des dispositions relatives à la limitation des doses pour les étudiants et les apprentis. Elle stipule qu'il convient de maintenir au niveau le plus bas possible les radiations émanant d'une source à laquelle la population est exposée — notamment celles auxquelles les patients sont soumis lors des examens et traitements médicaux et celles émanant d'objets d'utilisation courante comportant des matières radioactives.

#### Développements futurs

Bien que l'ensemble de l'irradiation résultant de l'utilisation pacifique des rayonnements ionisants ne représente actuellement que 1 % environ des radiations auxquelles la population est soumise du fait de l'utilisation de substances radioactives à des fins médicales et du fond naturel de rayonnements, il est cependant important de faire en sorte que soit maintenu à l'avenir le haut niveau de radio-protection qui caractérise le secteur nucléaire. Eu égard au développement de l'énergie nucléaire, il est important également de veiller à maintenir un équilibre entre la croissance économique et industrielle et la protection des travailleurs et de la population, telle qu'elle est assurée par les normes de base, car une utilisation accrue des sources de rayonnements ionisants ne doit pas nécessairement entraîner un accroissement de l'irradiation si les précautions requises sont prises en temps utile. Il est donc important de réviser les normes de base européennes dès maintenant plutôt que d'attendre la concrétisation de ces développements futurs. Les Etats membres ont deux ans pour mettre la directive révisée en application.

#### Autres actions en matière de sécurité nucléaire

Outre les travaux susmentionnés concernant les normes de base pour la protection sanitaire des travailleurs et de la population contre les rayonnements ionisants, la Commission poursuit également en matière de sécurité nucléaire une série d'actions complémentaires à celles menées dans les Etats membres et portant sur les secteurs suivants :

- la protection de l'environnement, notamment contre les effets des rejets thermiques des centrales nucléaires, et par le traitement et le conditionnement des déchets radioactifs ;
- la sûreté technique des équipements nucléaires ;
- le transport des matières radioactives ;
- le contrôle des matières fissiles utilisées dans les installations nucléaires non militaires de la Communauté ;
- des programmes de recherche dans le domaine de la radiobiologie et de la radio-protection.

#### CONFÉRENCE SUR LE RÉTABLISSEMENT DU PLEIN EMPLOI ET LA STABILITÉ DANS LA COMMUNAUTÉ

Les représentants des organisations des travailleurs et des employeurs se sont réunis à Luxembourg, le 24 juin 1976, avec les membres du Conseil et de la Commission des Communautés Européennes.

Ils ont, à cette occasion, procédé à une discussion approfondie sur le problème de l'emploi et de la stabilité dans la Communauté, prolongeant et précisant ainsi les discussions menées à Bruxelles le 18 novembre 1975, sur la situation économique et sociale dans la Communauté.

### III. — Relations extérieures

#### ACCORD AGENCE INTERNATIONALE DE L'ÉNERGIE

Le Conseil a arrêté, lors de sa session des 21-22 juin 1976, la décision concernant la conclusion d'un accord-cadre, sous forme d'échange de lettres, entre, d'une part, la C.E.E.A. et la C.E.E. et, d'autre part, l'Agence internationale de l'Énergie (A.I.E.) relatif à la coopération dans



le domaine de la recherche et du développement en matière d'énergie, ainsi que le règlement concernant des informations sur la situation de l'approvisionnement en énergie de la Communauté.

#### AIDE ALIMENTAIRE

Le Conseil a arrêté, lors de sa session des 21-22 juin 1976, trois règlements relatifs à une opération d'aide en faveur du Viet-nam, comportant 15 000 tonnes de céréales, 2 500 tonnes de lait écrémé en poudre et 1 200 tonnes de butteroil. Cette aide sera fournie par l'intermédiaire du CICR, de l'UNHCR et de l'UNICEF.

Dans le cadre de l'accord conclu entre la Communauté et le CICR le 3 février 1975, le Conseil a marqué l'agrément de la Communauté sur une action d'aide du CICR visant à octroyer à la Croix Rouge bolivienne 240 tonnes de lait écrémé en poudre.

Le Conseil a en outre marqué son accord sur l'affectation au Zaïre de 10 000 tonnes de céréales (CAF), complétant ainsi le schéma d'exécution 1975/1976 approuvé le 25 mars 1976.

#### ASSOCIATION DES P.T.O.M. A LA COMMUNAUTÉ

Le Conseil a adopté, lors de sa session des 29-30 juin 1976, la décision relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la Communauté Economique Européenne.

Aux termes de cette décision, les pays et territoires d'outre-mer, bénéficieront de l'accès direct au marché de la Communauté dans les mêmes conditions que celles qui ont été accordées aux Etats ACP signataires de la Convention de Lomé, c'est-à-dire, en règle générale, en franchise totale de droits.

D'autre part, une aide de 160 millions d'unités de compte sera accordée à ces pays et territoires au titre de la coopération financière et technique et de la stabilisation des recettes d'exportation.

Cette Association, fondée sur la 4<sup>e</sup> partie du Traité de Rome, recouvre dorénavant non seulement les pays et territoires français et néerlandais jusqu'à présent associés à la Communauté, mais encore les pays et territoires d'outre-mer relevant du Royaume-Uni et mentionnés au Traité d'adhésion.

#### III<sup>e</sup> CONFÉRENCE DES NATIONS-UNIES SUR LE DROIT DE LA MER

La Commission a adopté (juin 1976) une Communication au Conseil sur la Troisième Conférence des Nations-Unies sur le droit de la mer (\*). Cette communication fait le point sur la deuxième session de la Conférence et propose des orientations pour la prochaine session.

La quatrième session de la Conférence (New York, 15 mars-7 mai 1976) a permis la réalisation de progrès certains, tout en laissant en suspens des différends importants sur bon nombre de questions essentielles.

Il est probable que la cinquième session, qui se tiendra à New York du 2 août au 17 septembre 1976, sera déterminante pour l'adoption rapprochée d'une Convention.

L'importance des questions traitées dans le contexte de cette Conférence est primordiale pour la Communauté et ses Etats membres. Notre avenir économique sera particulièrement influencé par le régime établi au sujet de questions aussi importantes que la pêche, l'exploit-

tation des ressources minières et énergétiques des fonds marins, et la liberté de la navigation maritime. Il s'agit également de préserver l'acquis communautaire et de ne pas en préjuger l'approfondissement et l'extension future.

La réalisation de ces objectifs a parfois été mise en danger par la tournure prise par les travaux de la Conférence ; les incertitudes qui demeurent quant à la forme finale de la future Convention sont suffisamment graves pour mériter un effort majeur de cohésion communautaire. Il est essentiel, dès lors, que la Communauté et ses Etats membres puissent jouer un rôle à la mesure de leurs intérêts et de leurs moyens d'action au sein de cette Conférence. En effet, les Etats membres, sur tous les points majeurs traités dans ce contexte, sont parmi les pays les plus affectés ou les plus importants à un titre ou à un autre, qu'il s'agisse de la pêche, de la production ou du commerce des métaux provenant des fonds marins (nickel, manganèse, cobalt, cuivre), des hydrocarbures extraits du plateau continental, de la protection du milieu marin ou de la liberté de la navigation.

Il est donc indispensable que le Conseil décide d'adopter des positions communes sur toutes les questions importantes en suspens afin d'éviter des actions dispersées, comme cela a pu être le cas lors des sessions précédentes.

Il va de soi que la future Convention devra nécessairement contenir une clause appropriée permettant à la Communauté d'en devenir partie contractante, afin de préserver ses compétences actuelles et futures. A défaut d'une telle clause, ni la Communauté ni ses Etats membres ne pourraient assumer pleinement les droits et obligations qui découleraient de la Convention. Il est aussi évident que les Etats membres, en l'absence d'une telle clause, ne pourraient ni donner leur approbation, ni devenir parties contractantes à la Convention. Il est donc impératif que le Conseil statue sur le principe et les termes d'une telle clause.

Pour ces raisons, la Commission a décidé de transmettre une Communication au Conseil contenant des propositions visant des actions communes sur les questions importantes en suspens. La Commission estime qu'il est indispensable que le Conseil adopte ces propositions, y compris la définition de la « clause C.E.E. » avant la reprise des travaux à New York, le 2 août 1976.

Ces propositions visent notamment :

##### 1) La zone économique exclusive (Z.E.E.)

Il s'agit de l'établissement d'une zone de 200 milles où l'Etat côtier exercerait des droits souverains sur les ressources, notamment celles de la pêche.

De l'avis de la Commission, il convient de consentir à l'établissement d'une telle zone.

##### 2) Le plateau continental

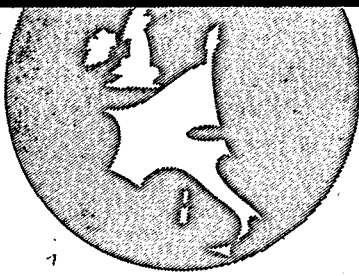
Il s'agit de savoir si les droits souverains des Etats côtiers sur les ressources énergétiques et minérales doivent s'étendre le cas échéant, au-delà des 200 milles et si l'Etat côtier devrait verser une partie des profits de l'exploitation au-delà de 200 milles à la Communauté internationale.

La Commission estime qu'il faudrait accepter une telle extension.

##### 3) Les fonds marins internationaux

La Conférence s'efforce de déterminer les conditions d'exploitation des ressources des océans au-delà de la Z.E.E. et du plateau continental, notamment des nodules de nickel, manganèse, cobalt et cuivre. Elle s'oriente vers la création d'une Autorité internationale qui attribuerait des contrats d'exploitation aux opérateurs et qui pourrait

(\*) Voir ci-après une description sommaire des objectifs et de l'historique de cette Conférence.



également exploiter ces ressources par l'intermédiaire d'une Entreprise. Une partie des bénéfices d'exploitation serait partagée avec les PVD dans une proportion à déterminer.

La Commission propose l'acceptation du principe de la constitution d'une Autorité internationale et de la création d'une Entreprise.

#### 4) La prévention de la pollution

Le problème le plus épineux est posé par l'insistance de certains pays de faire adopter des mesures anti-pollution qui menaceraient la liberté de navigation des navires dans la Z.E.E.

La Commission estime que les pouvoirs des Etats côtiers à cet égard doivent être réellement nécessaires pour contrôler la pollution, sans interférence excessive avec la navigation.

#### 5) Autres questions

D'autres propositions concernent des questions d'ordre plus technique, notamment la recherche scientifique marine (où il s'agit principalement de déterminer les droits respectifs des Etats côtiers et des pays tiers dans la Z.E.E., le transfert de techniques marines en faveur des PVD) et le règlement des différends.

#### Objectifs et historique de la III<sup>e</sup> Conférence des Nations-Unies sur le Droit de la Mer.

La III<sup>e</sup> Conférence des Nations-Unies sur le Droit de la Mer peut être considérée comme l'une des Conférences internationales les plus importantes de notre époque. Il s'agit, en effet, d'une tentative de définir, sur une base internationale, les principes régissant les 3/4 de la surface du globe.

En effet, depuis l'achèvement des travaux de la I<sup>re</sup> Conférence en 1958 et l'échec de la II<sup>e</sup> Conférence en 1960,

il est devenu de plus en plus évident que d'importantes lacunes subsistent sur le plan de la réglementation internationale. En outre, les changements économiques, politiques et technologiques intervenus dès lors ont également rendu nécessaire un effort majeur sur ce plan. A cet égard, l'on pourrait, par exemple, citer l'exploitation de plus en plus poussée des ressources vivantes de la mer (et les conflits qui en découlent), l'évolution très rapide des techniques d'exploitation des ressources minières et énergétiques à des profondeurs de plus en plus importantes et l'augmentation (et la prise de conscience) de la pollution du milieu marin.

Pour ces raisons, l'Assemblée Générale des Nations-Unies a décidé de convoquer une III<sup>e</sup> Conférence sur le Droit de la Mer dont le but serait d'établir un régime international équitable concernant notamment les fonds marins internationaux, la haute mer, le plateau continental, la mer territoriale et sa zone contiguë, les détroits internationaux, les droits de pêche, la protection du milieu marin et la recherche scientifique marine.

La première session de la Conférence (New York, décembre 1973) a surtout eu pour but de déterminer les règles de procédure pour les sessions « de substance » à suivre. La deuxième session (Caracas, 20 juin au 29 août 1974) fut donc la première à engager le débat sur le fond, et a notamment abouti à l'établissement d'un document de travail concernant les solutions alternatives aux questions débattues. Les travaux de la troisième session (Genève, 17 mars au 9 mai 1975) ont conduit à l'établissement d'un texte unique de négociation couvrant tous les sujets examinés.

La quatrième session qui a eu lieu à New York du 15 mars au 7 mai 1976 a permis la réalisation de progrès certains, tout en laissant en suspens des différends importants. Un texte unique de négociation (révisé) a été établi à la fin de cette session et servira de base (non exhaustive) à la prochaine session prévue du 2 août au 17 septembre 1976 à New York.

# 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'Avant-propos au lecteur).

---

ÉDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES

3. rue Soufflot, F 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