



LIBRARY

REVUE DU

MARCHÉ COMMUN

Le volet agricole de l'élargissement : un défi ou une leçon ? F. LABORDE. — L'élimination des entraves techniques aux échanges dans la Communauté, J. FAURE. — Les accords de pêche entre la Communauté et les Etats tiers, N. NITSCH. — Bilan d'une année du système monétaire européen, F.H.A.J.M. MICKLINGHOFF. — Compétence judiciaire. Reconnaissance et exécution des décisions civiles et commerciales dans la Communauté Economique Européenne (VIII), L. FOCSANEANU.

N° 240 OCTOBRE 1980

INGENIEURS et TECHNICIENS
de la TRANSFORMATION et de l'UTILISATION des ACIERS SPECIAUX
ENSEIGNANTS ET RESPONSABLES DE FORMATION

la revue trimestrielle

aciers spéciaux

vous informe.

Mise en œuvre et utilisation des aciers spéciaux, aciers de construction, aciers outils, aciers inoxydables.

Revue réalisée par LA CHAMBRE SYNDICALE DES PRODUCTEURS
D'ACIERS SPECIAUX, sous la direction de **B. DAGALLIER**.

EDITIONS SEMAS, 12, rue de Madrid, 75008 PARIS, Tél. (1) 522.83.00

DAG Pub.



Bon à retourner complété à EDITIONS SEMAS, 12, rue de Madrid, 75008 PARIS

- Envoi gratuit
 du répertoire des articles parus depuis le N° 1 d'un numéro spécimen
 Abonnement 1 an (4 Numéros à la revue ACIERS SPECIAUX)
 normal 55 F enseignante 28 F
 Ci-joint : CCP (7.422.87 P PARIS) chèque bancaire

Date

Signature

Nom

Société ou organisme

Nature d'activité

Adresse

DROIT SOCIAL

Numéros spéciaux parus en 1980

Le partage du travail (janvier 1980)

La médecine du travail et le droit

Les nouveaux prud'hommes

Les contrats de travail à durée déterminée

DROIT SOCIAL

3, rue Soufflot - F - 75005 PARIS
 Tél. (1) 634.10.30



personnel temporaire pour
la manutention
l'industrie
le bureau

AGENCES

PARIS

75004	1, rue du Renard	Tél. 272.86.50
75014	101-103, av. du Général Leclerc	Tél. 540.86.46
75013	20-22, rue Bobillot	Tél. 580.34.90
75018	18, av. Marx Dormoy	Tél. 200.25.44

BANLIEUE

92600 ASNIERES	32, rue P. Brossolette	Tél. 790.91.22
93120 LA COURNEUVE	29, av. P.V. Couturier	Tél. 836.60.60
92000 NANTERRE	8, av. Georges Clémenceau	Tél. 724.22.33

PROVINCE

80000 AMIENS	53, rue des Jacobins	Tél. 91.79.20
90000 BELFORT	13, rue Thiers	Tél. 22.03.68
33000 BORDEAUX	121, rue du Palais Gallien	Tél. 44.94.77
60100 CREIL	4/6, Rue E. Dolet	Tél. 425.40.97
60200 COMPIEGNE	33, rue Jeanne d'Arc	Tél. 420.20.26
59500 DOUAI	10, rue du Cantelieu	Tél. 87.41.84
76600 LE HAVRE	5, rue Ph. Lebon	Tél. 24.01.53
59000 LILLE	1, rue Saint Sauveur	Tél. 52.06.12
78200 MANTES	33, av. du Président Roosevelt	Tél. 094.14.29
68200 MUHOUSE	91, avenue de Colmar	Tél. 59.44.44
76100 ROUEN	33, rue Malherbe	Tél. 62.31.62
31000 TOULOUSE	20, rue Matabiau	Tél. 537.74.47

CAUTION SOCAMETT



REVUE DU

MARCHÉ COMMUN

Numéro 240
Octobre 1980

sommaire

problèmes du jour

- 439 Le volet agricole de l'élargissement : un défi ou une leçon ?, par Françoise LABORDE.

l'économique et le social dans le marché commun

- 443 L'élimination des entraves techniques aux échanges dans la Communauté, par Jacques FAURE, Fonctionnaire à la Commission des Communautés européennes.
- 452 Les accords de pêche entre la Communauté et les Etats tiers, par Nicolas NITSCH, Docteur en Droit, Diplômé de Sciences Politiques.
- 475 Bilan d'une année du système monétaire européen, par F.H.A.J.M. MICKLINGHOFF (Dejur), Dozent et Conseiller juridique, Wasseenaar, NL.

questions institutionnelles et juridiques

- 481 Compétence judiciaire, reconnaissance et exécution des décisions civiles et commerciales dans la Communauté Economique Européenne. (VIII). — Les accords multilatéraux conclus en application de l'article 220 du Traité de Rome et leur interprétation par la Cour de Justice des Communautés européennes, par LAZAR FOCSANEANU, Diplômé de l'Académie de Droit international de la Haye, Chargé de cours à l'Institut d'études politiques et à l'Institut de Droit des affaires de l'Université d'Aix-Marseille III.

actualités et documents

- 494 Communautés européennes.

© 1980 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
Michel LE GOC
Patrice LEROY-JAY

Jacques MAYOUX
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. 634.10.30

Abonnement 1980

France 313 F (TTC) Etranger 332 F

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

Répertoire des annonceurs

Editions Semas : Aciers spéciaux, p. II couv. — Droit Social : nos spéciaux, p. II couv. — Editions Techniques et Economiques : Revue de l'Energie (n° spécial), p. III couv. ; La Jurisprudence de la Cour de Justice Européenne, p. IV couv. — Sogica, p. II couv.

LE VOLET AGRICOLE DE L'ÉLARGISSEMENT : UN DÉFI OU UNE LEÇON ?

Françoise LABORDE

L'avenir de la Communauté européenne, c'est son élargissement. Ce qui n'était qu'une hypothèse, fait maintenant figure de vérité. Dans un monde fractionné, dont le partage entre les deux « super-puissances » est de plus en plus contesté, où de nouvelles forces (Chine, Monde arabe) pèsent de leur nouveau poids, l'intérêt politique de l'élargissement de la Communauté n'est plus remis en cause. Sur le plan économique, en revanche, l'ouverture de la Communauté au Sud semble relever du défi. Défi pour les trois pays candidats (Grèce, Espagne, Portugal) qui devront se donner les moyens de s'intégrer à la Communauté ; défi pour les Neuf qui devront prendre en compte les structures économiques, fondamentalement différentes, des trois nouveaux. Parmi les grands dossiers de l'élargissement, il en est un qui pèse d'un poids plus lourd : celui de l'agriculture.

Si l'agriculture est citée, généralement, comme le problème numéro un de l'élargissement, c'est principalement pour trois raisons :

— la Politique Agricole Commune a été élaborée sur un mode rigide. C'est aussi la plus « intégrée » des politiques communes. Il sera donc plus difficile de faire entrer dans ce « carcan » les trois pays candidats ;

— les trois candidats sont des pays méditerranéens, à économie essentiellement agricole. La Politique Agricole Commune (PAC) revêt une importance particulière pour eux, d'autant que leur démarrage industriel ne peut passer que par le développement de leur agriculture, et notamment par l'agro-alimentaire. Mais leur agriculture, grâce à des coûts d'exploitation extrêmement bas, est particulièrement performante. Elle représente donc une double menace : pour le budget communautaire, parce que le jeu du soutien des marchés va coûter cher ; pour l'économie communautaire, parce qu'elle risque de rompre l'équilibre fragile entre secteur agricole et secteur industriel ;

— la production agricole de ces pays est orientée essentiellement vers les produits les plus « sensibles » de l'agriculture européenne. Ce sont, en effet, parmi les produits les moins réglementés de la PAC (huile d'olive, tabac, fruits et légumes), mais aussi les plus excédentaires dans des zones qui sont déjà défavorisées dans la Communauté. Pour ces produits, qui ne sont, par nature, pas stockables, les mécanismes d'étalement des surplus ne peuvent pas jouer et il faut détruire les excédents. De plus, cette production entrera dans la Communauté en concurrence avec celle des pays tiers avec lesquels la CEE a déjà signé des accords préférentiels (pays du Maghreb ou Israël). Enfin, l'agriculture méditerranéenne recouvre aussi un des produits clef de la Communauté à Neuf : la pêche. Les



derniers événements dans les ports français n'ont fait que souligner encore la situation difficile de l'ensemble de ce secteur, et la responsabilité particulière de la CEE à cet égard. Le « pourrissement » du secteur est dû en bonne partie à l'absence de toute politique commune cohérente. Or, là encore, les futurs partenaires des Neuf (et notamment l'Espagne qui dispose d'une industrie de la pêche très importante) connaissent des problèmes de structure et de captures similaires à ceux de l'actuelle Communauté.

Autant dire que l'acquis communautaire apparaît menacé pour beaucoup. Tous ces éléments font peur à la fois aux populations agricoles et à leurs défenseurs (partis politiques ou organisations professionnelles) et aux gouvernements des Neuf, sans parler des « tiers » qui craignent pour leurs exportations traditionnelles. Au niveau européen, en effet, l'élargissement de la Communauté va accroître les dépenses agricoles, et, par conséquent, envenimer davantage le débat sur la réforme de la Politique Agricole Commune. Débat qui pourrait bien en amener un autre sur le budget, dans la mesure où les dépenses effectuées à cause des trois pays méditerranéens seront plus importantes que leur contribution budgétaire. L'intégration des agricultures méditerranéennes dans la CEE est d'autant plus délicate que, quelle que soit la façon dont on l'aborde, elle apparaît à l'évidence très coûteuse.

En effet, même en s'orientant vers une politique qui favorise davantage les structures agricoles, au détriment de la politique de stabilisation des prix, la Communauté court le risque d'être entraînée vers des dépenses agricoles plus lourdes, à moyen et court terme. Tous ces éléments interviennent précisément, au moment où, à cause de la crise budgétaire (déclenchée certes par le Royaume-Uni, mais aussi latente), ce qui semble s'esquisser, c'est que la PAC soit sacrifiée.

La PAC sacrifiée ? Pourquoi pas. Pour des raisons différentes, les trois « grands » de la Communauté commencent à montrer des signes certains de lassitude. L'Allemagne fédérale ne veut plus être « celui qui paie », le Royaume-Uni est prêt à sacrifier une politique qui coûte trop cher, et la France, de son côté, pourrait bien décider de prendre en charge toute seule sa politique agricole pour avoir les mains plus libres sur d'autres fronts communautaires. La PAC finalement est presque malade de son succès : c'est un miracle économique qui revient apparemment cher au consommateur européen. Théoriquement, pourtant, la PAC possède tous les éléments pour avoir une structure de production en harmonie avec les importations et les débouchés. Le grand tort des Neuf, c'est peut-être d'avoir présenté la PAC comme un bloc fermé, un mur de défense vis-à-vis de l'extérieur. A cet égard,

le cas de l'huile d'olive est exemplaire. D'ores et déjà, la Communauté a bien du mal à écouler sa production d'huile d'olive, et la situation se dégradera encore quand il faudra compter à douze. Malgré quelques tentatives, la CEE n'est pas parvenue à développer sa consommation. Et il y a peu de chance que cela change. Or, la Communauté importe chaque année de l'huile d'olive du Maroc, de Tunisie et d'Algérie, au titre de ses accords de coopération. Il y a quinze ans à peine, l'huile d'olive, actuellement exportée, était consommée sur place, mais les Etats-Unis, par le biais des PL 480, ont déversé des quantités de produits oléagineux dans les pays du Maghreb. Ces produits, moins chers que l'huile d'olive, ont transformé les habitudes alimentaires et l'huile d'olive a été orientée vers l'exportation, et principalement vers la CEE. Ecartelée entre les intérêts divergents de sa politique de développement et sa politique agricole, la Communauté en oublie d'être cohérente.

Il reste que, dans la perspective d'un « coup de frein » à la PAC, le dossier de l'élargissement pourrait perdre de son intérêt. Schématiquement, il s'agirait de limiter le prix de la PAC en bloquant la situation acquise. Mais la CEE pourrait bien, par la même occasion, perdre de son attrait pour les pays candidats. En effet, ils verraient la prise en charge de leur secteur agricole par la CEE diminuer, alors même qu'ils seraient obligés d'ouvrir leurs marchés aux importations de produits industriels et de service. Ce qui devrait être d'autant plus inacceptable pour eux, que leur décollage économique passe précisément par la consolidation des secteurs tertiaires en s'appuyant sur l'agriculture.

L'avenir de la PAC reste encore, pour le moment, du domaine de la spéculation. Certes, les ministres des Neuf vont s'interroger sur son éventuelle réforme, au cours de l'année à venir, mais le présent de la Communauté, au 1^{er} janvier 1981, c'est l'entrée de la Grèce dans le « Club » des Neuf. Là, plus question de faire marche arrière : dans l'immédiat, l'agriculture grecque et l'agriculture européenne vont devoir faire « bon ménage ». Des points de frottement, il y en aura. On les connaît déjà : vin, huile d'olive, fruits et légumes, pêche — les quatre produits clefs du dossier agricole de l'élargissement. Dans ce dossier agricole, les trois pays candidats n'ont pas les mêmes atouts. La chance de la Grèce, c'est d'avoir plusieurs longueurs d'avance sur les autres candidats : elle sera membre à part entière de la Communauté, alors que l'Espagne et le Portugal en seront toujours au stade des négociations. Athènes pourra même, si elle le veut, s'opposer à certaines concessions que ses partenaires seraient disposés à accorder à l'Espagne et au Portugal. De plus, le poids de l'agriculture grecque ne va pas bousculer l'équilibre commu-

nautaire outre mesure (la production agricole finale de la Grèce est une des moins importante de la CEE à dix), il sera donc plus facile de réaliser son intégration, qui pourra être complète au moment de l'élargissement aux pays de la péninsule ibérique. D'autant que les « parades » aux excédents, prévues par la Commission européenne, risquent de n'être efficaces qu'à court terme, et que la CEE pourrait bien, alors, durcir sa position.

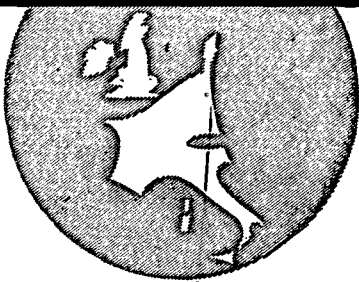
A passer en revue les secteurs agricoles dits « sensibles » cette analyse se confirme :

— le vin ? Il n'occupe que 6 % de la production totale de la Grèce (contre 8 % en France et en Italie et 10,5 % au Portugal). La caractéristique de la production vinicole, c'est qu'elle est concentrée dans les régions dont elle constitue la principale source de revenus. Et les pays candidats, comme la CEE, ont une production irrégulière, à tendance excédentaire. L'application des mécanismes communautaires de soutien du marché va accentuer encore cette tendance. D'une part, parce que les viticulteurs des « Trois » seront tentés d'augmenter les superficies de vignes et/ou les rendements à l'hectare (ils sont actuellement très bas par rapport à la moyenne communautaire) ; d'autre part, parce que l'augmentation des prix (qui iront s'aligner sur les prix européens) risque d'être répercutée sur les habitudes alimentaires et faire baisser la consommation. Les débouchés, c'est évidemment l'exportation. Mais on estime que la CEE ne pourra guère développer son potentiel. C'est aussi, ou ça devrait être, la consommation interne de la CEE. Mais elle a plutôt tendance à baisser. Il reste une solution, c'est de jouer sur les accises et divers droits sur les alcools pour stimuler la consommation interne mais les effets de ce type de mesures restent souvent marginaux, ou du moins de courte durée ;

— l'huile d'olive ? 8,3 % de la production agricole totale en Grèce (contre 6,6 % en Italie, 5,6 % au Portugal, 4,3 % en Espagne). A eux trois, les pays candidats produisent près de la moitié de l'huile d'olive pressée dans le monde. S'ils sont de grands consommateurs d'huile d'olive, les Trois n'en protègent pas moins leur marché interne pour soutenir la consommation : en Grèce, l'importation d'huiles de graine est interdite. Avec l'élargissement, la Grèce va devoir supprimer ces barrières protectionnistes de son marché, alors même que les prix du commerce interne vont augmenter. Ces deux facteurs vont évidemment faire baisser la consommation. Il reste que si l'huile d'olive occupe une part prépondérante dans l'agriculture grecque, la production totale de la Grèce est de 220 000 tonnes (estimations pour 1979) contre 350 000 tonnes en Italie et 500 000 tonnes en Espagne. Là encore, la plus grande difficulté viendra de la production espagnole. La Commission européenne a longuement

recherché des solutions possibles aux excédents structurels. Aux termes de ses conclusions, il faut renforcer la consommation interne en gelant la production à son niveau actuel. Pour ce type de culture traditionnelle, il n'est pas question, en effet, de prévoir des solutions de remplacement : les sols ne permettent aucun autre type de culture, et l'olivier fait partie intégrante de l'équilibre écologique des régions où il pousse. En le supprimant on stériliserait définitivement les sols. Le développement de la consommation, s'il est mené à bien, pourra peut-être permettre d'écouler la production grecque, mais avec l'élargissement à l'Espagne, le problème des excédents sera sans aucun doute d'une autre nature ;

— les fruits et légumes produits par les « Trois » représentent environ la moitié de la production communautaire. La Communauté actuelle est, pour sa part, auto-suffisante en légumes et produit les trois-quarts de ses fruits. Les importations ne concernent guère que les agrumes ou certains fruits exotiques (bananes). Le principal problème de ce secteur est surtout l'absence de politique communautaire. Compte tenu du caractère périssable de cette production le marché n'a pas été véritablement organisé. Il n'existe une réglementation que pour deux légumes (tomate et choux-fleur) et pour sept fruits (orange, mandarine, citron, pomme, poire, pêche, raisin de table). Tous les autres produits ne sont donc pas couverts par les mécanismes d'intervention. Dans cette situation précaire, le poids de la production espagnole apparaît redoutable. La Grèce en revanche ne représente qu'un danger marginal. En Grèce, la production de tomates est prépondérante mais elle est orientée à 60 % vers la transformation. Quant à la production de fruits elle est actuellement stabilisée, et à la base d'une importante industrie de transformation. L'arboriculture fruitière pose en général moins de difficulté car on n'attend pas, du fait de l'élargissement, de hausse brutale de la production. En outre, la consommation interne reste élevée : hors les agrumes espagnols et les pêches grecques, les productions sont à vocation interne. D'une manière générale, ce sont les cultures horticoles espagnoles qui suscitent le plus d'inquiétudes. Car, si l'Espagne est déjà un fournisseur privilégié de la Communauté, ses légumes sont actuellement soumis à des restrictions quantitatives, notamment en France, au moment de la période de commercialisation des primeurs méridionaux. Quand cette protection sera supprimée, les légumes espagnols pourront envahir le marché européen. Cette crainte cependant est tempérée par le fait qu'une partie de la production espagnole n'est pas adaptée aux circuits de distribution européens (exigence de calibrage et de qualité notamment). La solution, en tout état de cause, devrait être de limiter l'expansion de la production



de fruits et légumes, et, surtout pour l'Espagne, d'orienter la production vers des produits complémentaires. Il reste que, avec l'élargissement à l'Espagne, c'est toute l'organisation de ce secteur, vaste et mal structuré, qui sera mis sur la sellette ;

— la pêche est, actuellement, un des grands sujets de dispute avec l'Espagne et à un moindre degré le Portugal. Les relations se sont détériorées après 1977, lorsque la Communauté a pris la décision de porter de 12 à 200 milles les limites de sa zone économique. Les pêcheurs espagnols et portugais ont été sérieusement touchés par ces mesures. En revanche ces difficultés ne se sont pas posées avec la Grèce, dont les zones de pêche se situent principalement en Méditerranée et le long des côtes de la Mauritanie. Les pêcheurs grecs ne sont donc pas des concurrents directs. Le secteur, en lui-même, est très important pour les pays candidats : leur flotte, du fait de l'importance de la flotte artisanale espagnole, est pratiquement de la même taille que celle de la Communauté à Neuf, sans compter la pêche artisanale ; et au niveau de l'emploi, la pêche occupe une place prépondérante dans leur économie. Ici, les difficultés ne viennent pas du marché, mais des ressources. La CEE actuelle, en effet, n'est pas auto-suffisante en produits de la mer. En revanche, les Neuf entendent protéger les ressources et limiter les captures. Déjà un accord « hispano-communautaire » a été signé dans ce but en 1979. Mais pour le Portugal, et surtout l'Espagne, limiter les captures cela signifie réduire la flotte. Tout en reconnaissant que la discipline de sauvegarde des captures n'a pas tou-

jours été respectée par leurs pêcheurs, les responsables des pays candidats contestent les réductions draconiennes demandées par la Communauté. Quant à la mise en commun des zones de pêche, au sein même de la Communauté, on n'ose pas trop en parler. La France aurait intérêt à cette communautarisation à Neuf, mais cela impliquerait, après l'élargissement, que les pêcheurs espagnols puissent aussi venir dans le Golfe de Gascogne, que la France conserve jalousement.

On le voit, l'ensemble des problèmes soulevés par le volet agricole de l'élargissement ne sera pas si facilement réglé. Ce qui se dessine, au-delà des mesures techniques, et des compromis, c'est bien un élargissement à la carte. Dans ce quitte ou double, Athènes occupe un bon « créneau » : sa structure économique va lui permettre de bénéficier plus directement des mécanismes communautaires dans le secteur agricole, mais aussi dans le secteur industriel (tant par le soutien des marchés que par les aides régionales), alors même que la Communauté n'en est pas encore à réduire ses dépenses. Pour la Communauté, l'élargissement devrait être, idéalement, l'occasion de s'interroger sur son agriculture. Pas seulement sur la PAC et ses mécanismes, mais bien sur la structure de l'agriculture européenne, sa complémentarité. La grande leçon de l'élargissement devrait être aussi de susciter un autre débat, qu'aucune instance ou organisation n'a sérieusement abordé : celui de la division internationale du travail dans le secteur de l'agriculture et de ses incohérences.

L'ÉLIMINATION DES ENTRAVES TECHNIQUES AUX ÉCHANGES DANS LA COMMUNAUTÉ (*)

Jacques FAURE

*Fonctionnaire à la Commission
des Communautés européennes*

I. — Historique

a) La prise de conscience au niveau communautaire du problème des entraves techniques

La libre circulation des marchandises dans la Communauté est un des fondements du marché intérieur. Mais si les rédacteurs du Traité de Rome étaient bien conscients de la nécessité d'abattre les obstacles qui s'y opposaient, ils n'ont certainement pas eu pleine conscience des problèmes que poseraient les entraves techniques aux échanges c'est-à-dire cette multiplicité de prescriptions justifiées par la protection de la santé ou de la sécurité publique, la protection des consommateurs ou de l'environnement..., qui forment autant de barrières efficaces entre les Etats membres.

Il faut reconnaître qu'en 1958 le problème n'était pas facile à saisir, car il était masqué par les obstacles évidents que représentaient les droits de douane et les contingents. De plus, comme les niveaux de civilisation et de développement des Etats membres sont tout à fait comparables, il apparaissait alors difficilement concevable, et même anormal, qu'un produit acceptable dans un Etat membre puisse, pour des motifs justifiés, être refusé dans un autre. La logique et l'optimisme permettaient donc de penser que l'avantage résultant d'un marché intérieur unique conduirait progressivement à la disparition de ces barrières et à une unification des règles techniques au fur et à mesure que le besoin s'en ferait sentir. Bien entendu, dans la mesure où les entraves ainsi créées seraient injustifiées ou excessives par rapport au motif officiel de leur maintien, il était aussi évident que la Commission aurait à intervenir sur la base des articles 30 et suivants du Traité CEE et, depuis 25 ans, elle a eu effectivement à intervenir de nombreuses fois dans ce domaine (1).

Mais il est apparu, vers la fin de la période transitoire, que toutes les entraves techniques ne disparaîtraient pas spontanément et que la seule utilisation des articles 30 et suivants ne pourrait résoudre tous les problèmes. Il y a en effet des entraves qui ne résultent pas de dispositions abusives, par exemple dans le cas où les solutions techniques apportées à des problèmes de sécurité ou de santé sont différentes dans les Etats membres — et incompatibles — ou bien lorsque des différences existantes — de climat ou de comportement par exemple — conduisent à donner un

(*) Les opinions exprimées dans cet article n'engagent que la responsabilité personnelle de l'auteur.

(1) Voir à ce sujet : M. MATTERA « Libre circulation des marchandises et articles 30 à 36 du traité CEE, *Revue du Marché Commun*, n° 201, novembre 1976.



poids différent aux divers impératifs qui doivent être pris en considération dans la réalisation d'un produit.

S'ajoutent aussi à ces raisons les habitudes et le fait que les règlements techniques ont pendant longtemps été élaborés sur le plan national par des spécialistes qui n'étaient pas spécialement formés pour négocier sur le plan international ni même désireux de le faire. Faut-il rappeler que les premières négociations commerciales multilatérales ne comportaient qu'un volet tarifaire ? Les gouvernements considéraient que le reste, et notamment la définition des spécifications techniques des produits destinés à être mis sur leur marché, relevait de leur compétence exclusive, et qu'ils n'avaient pas à en discuter.

b) Les premières réactions de la Communauté

Dès le 20 septembre 1965, la Commission, qui avait pris conscience de ces difficultés, adressait aux Etats membres une recommandation dans laquelle elle leur demandait de veiller à ne pas créer de nouvelles entraves aux échanges lorsqu'ils édictaient des dispositions à caractère technique (qualité, composition, conditionnement, conservation et contrôle des produits).

Cette recommandation s'étant avérée tout à fait insuffisante, le 5 mars 1968, la Commission adopta un programme général pour l'élimination des entraves techniques aux échanges résultant de disparités entre prescriptions nationales.

Ce document, très ambitieux dans son programme comme dans son calendrier, reçut l'avis favorable du Comité économique et social le 27 juin 1968, du Parlement européen le 3 octobre 1968, et fut adopté par le Conseil le 28 mai 1969 (2). Le programme se décomposait en quatre résolutions et un accord. Les 2 premières résolutions fixaient un programme précis d'élimination des entraves techniques aux échanges de caractère législatif, réglementaire et administratif, pour les produits industriels et les denrées alimentaires. Le Conseil devait à cet effet éliminer les entraves mentionnées par des directives fondées sur l'article 100 du traité CEE et en adopter près de 150 en moins de trois ans, ce que l'expérience a montré tout à fait irréalisable. La troisième résolution posait le principe de la reconnaissance réciproque des contrôles des produits conformes à une directive ; la quatrième concernait l'adaptation au progrès technique des directives déjà adoptées et déléguait largement à la Commission la responsabilité de cette tâche.

L'accord, enfin, concernait l'information de la Commission et le statu quo que les Etats membres sont tenus de respecter pendant quelques mois si

(2) J.O. n° C 76/1 du 17.06.1969.

la Commission, dans certaines conditions, réagit à l'information donnée (3)

Bien qu'il ne soit pas question de refaire ici l'exégèse de ces textes, il faut mentionner qu'ils ont été pendant dix ans à la base de toute l'action de la Commission et du Conseil dans le domaine de l'élimination des entraves techniques aux échanges. Le programme concernant les produits industriels a été complété le 21 mai 1973 (4) pour prendre en compte un certain nombre de nouveaux secteurs, à cause d'une part de l'élargissement de la Communauté et d'autre part d'une prise de conscience accrue des gouvernements et de la Commission vis-à-vis de la protection des consommateurs et de l'environnement. Un nouveau calendrier, moins irréaliste, fut proposé par la Commission à la fin de cette même année (5) dans son programme de politique industrielle. Mais l'ensemble de l'orientation et les mécanismes adoptés par le Conseil en 1969 ne furent pas remis en cause.

Il s'agissait en effet pour la Commission, institution encore jeune et relativement mal armée vis-à-vis des milliers d'experts nationaux que les Etats membres pouvaient aligner, de montrer tout d'abord sa crédibilité en faisant des propositions acceptables par le Conseil et de prouver, malgré la lenteur des prises de décisions par cet organisme et la lourdeur de son travail, qu'elle était apte à mettre en œuvre le programme qui avait été décidé en commun.

Il faut ainsi faire justice d'une légende tenace : la Commission ne fait pas des propositions d'harmonisation pour le plaisir d'uniformiser les règles. Elle a travaillé dans le cadre du programme d'élimination des entraves techniques fixé par le Conseil, programme qu'elle avait établi après enquête auprès des associations professionnelles, celles qui souffrent le plus directement de la fragmentation du marché intérieur. De plus, dans le cadre de ce programme, elle a toujours travaillé en contact étroit avec les gouvernements, les fédérations professionnelles et les associations de consommateurs. Aucune directive n'a été entreprise qui n'ait été requise par l'un ou l'autre de ses partenaires.

c) Les résultats

Le bilan de l'action entreprise est loin d'être négatif.

125 Directives ont été adoptées par le Conseil et 23 par la Commission au titre de l'adaptation au

(3) Les délais fixés dans cet accord ont été modifiés en 1973, J.O. C 9/3 du 15.03.1973.

(4) J.O. C 38/1 du 5 juin 1973.

(5) J.O. C 117 du 31.12.1973.

progrès technique pour les seuls produits industriels. Certains secteurs, comme celui des véhicules à moteur, sont presque totalement harmonisés, tout au moins en ce qui concerne les voitures particulières. Dans ce domaine, il existe moins de disparités entre les prescriptions des Etats membres qu'entre celles des différents Etats des Etats-Unis ! On peut également citer les secteurs de la métrologie, la chimie, les textiles, les tracteurs, l'électricité... Une cinquantaine de propositions de la Commission se trouvent encore sur la table du Conseil et chaque année plusieurs centaines de jours de réunions, dans les deux institutions, au Parlement européen et au CES, sont consacrées à ces problèmes.

Dans le domaine des denrées alimentaires, la structure complexe de l'industrie qui comporte des entreprises nombreuses et de toutes tailles, ainsi que la concurrence acharnée entre les firmes, ont ralenti les travaux et le succès est moins spectaculaire. Néanmoins, le Conseil a adopté une quinzaine de directives de base et 35 directives de modification, tandis que de son côté, la Commission a adopté trois directives visant à l'adaptation au progrès technique de directives existantes.

Il faut aussi mentionner que l'accord de statu quo et d'information de la Commission par les Etats membres qui envisagent de prendre des règlements susceptibles de créer des entraves a eu un mérite certain. Il a permis aux Etats membres — à qui la Commission transmettait les informations reçues — de communiquer leurs observations et a donné à la Commission la possibilité d'orienter ses priorités de manière continue vers les secteurs où son action s'avérait nécessaire. Dans une large mesure on peut dire que le pari engagé en 1968 par la Commission en proposant le programme général peut être considéré comme gagné, et il n'est pas question d'abandonner cette action ; ceci d'autant plus que, lorsqu'il existe des directives d'harmonisation dans un domaine, les Etats membres ont perdu leur droit de créer des entraves, et la Commission a la responsabilité de maintenir la législation communautaire au niveau de la technique. Elle a donc le devoir de continuer l'action entreprise.

II. — Les difficultés et les faiblesses de l'approche définie en 1969

Cependant de nombreuses critiques peuvent être faites (a posteriori il est toujours plus facile de critiquer) à l'approche telle qu'elle a été suivie jus-

qu'à ces dernières années. Elles sont d'ordre très divers mais se conjuguent pour montrer que cette action est insuffisante.

a) Les lenteurs et lourdeurs de la méthode

En premier lieu cette méthode est lente et lourde : n'oublions pas qu'il s'agit d'établir des textes législatifs portant sur des problèmes techniques, ayant des répercussions économiques, et soumis à des organes politiques, soit pour avis (le Parlement) soit pour adoption (le Conseil).

La conjonction de ces divers éléments complique les discussions, les ralentit, et donne un sentiment de frustration aux participants qui n'en maîtrisent pas tous les aspects. D'autre part, la présentation échelonnée des directives qui portent chacune sur des produits distincts ne permet pas, au Parlement en particulier, d'avoir une vue globale du problème ; c'est pourquoi depuis plusieurs années les députés européens se plaignent d'avoir à en discuter. Ne percevant que la technicité rébarbative des propositions de la Commission, ils ont l'impression d'être sollicités pour des questions sans intérêt. Pour aller à la rencontre de leur souhait, la Commission a, le 30 novembre 1978, avec la proposition de directive cadre relative aux produits destinés à la construction (6), tenté une nouvelle approche suivant laquelle les directives particulières relatives à chaque produit seraient arrêtées par la Commission assistée d'un comité selon une procédure analogue à celle suivie pour l'adaptation au progrès technique des directives déjà adoptées. (Au cas où la Commission n'obtiendrait pas, sur le texte soumis, l'approbation d'un comité votant à la majorité qualifiée ; le Conseil doit décider dans un délai fixé, sinon la Commission arrête la directive proposée). Ainsi, le Parlement est déchargé d'un avis sur une proposition technique d'intérêt mineur.

Cette proposition est actuellement en examen devant le Conseil et il n'apparaît d'ailleurs pas évident que celui-ci l'accepte sans réticence. Elle représenterait cependant déjà un progrès au niveau des procédures en supprimant la double discussion qui a lieu sur les textes, au niveau de la Commission d'abord, lors de l'élaboration des propositions, et ensuite au Conseil lors de l'examen qui précède leur adoption. Bien entendu la Commission continuera à consulter les milieux intéressés, notamment le CES. Dans la forme où la directive sur les produits de la construction sera adoptée et

(6) J.O. n° C 308/3 du 23.12.1978, modifiée le 13.09.1979 ; J.O. n° C 245/3 du 29.09.1979.

Voir à ce sujet R. MOURAREAU : « Une étape décisive vers l'organisation du Marché commun dans le secteur de la construction ». *Revue du Marché Commun*, n° 229, septembre 1979.



si elle représente un progrès notable, elle pourra évidemment servir de précédent pour d'autres secteurs.

b) Le travail croissant des services de la Commission

Il faut cependant noter que cette formule ne représentera qu'un palliatif et n'empêchera pas le long travail de préparation que demande une directive. Examiner les textes législatifs en vigueur pour identifier les motivations et les obstacles créés, prendre contact avec les spécialistes pour comprendre les problèmes techniques, comparer et discuter les solutions envisageables avec les experts, faire admettre la validité des propositions et des compromis élaborés à des techniciens qui sont, souvent responsables des textes nationaux et sont donc convaincus de leur valeur, comme aux industriels qui devront modifier leur fabrication (car s'il n'était pas nécessaire d'apporter des modifications aux législations et aux fabrications, une directive ne serait pas indispensable !), tout cela demande du soin, de la patience et un grand acharnement souvent mésestimés. Ceux qui ne l'ont pas pratiqué ne se rendent pas compte de l'effort que représente ce travail minutieux mené actuellement en six langues. Et lorsque la proposition est établie, de guerre lasse souvent, parce qu'elle satisfait 95 % des intéressés, il arrive que l'opinion publique et parlementaire soit alertée par ceux qui n'ont pas accepté le compromis, et qu'il soit demandé aux services de la Commission de reprendre le travail.

Ceci ne serait pas extrêmement grave, s'il ne s'agissait de nouveaux délais : les mois s'ajoutent aux mois et la Commission qui hésite à prendre des décisions qu'elle a du mal à comprendre (encore une fois la faute à cette maudite technicité !) ajoute encore quelques semaines, voire quelques mois de réflexions supplémentaires avant de donner son approbation.

Au niveau du Conseil les discussions prennent aussi des années ; en définitive il apparaît clairement que si, dans un Etat membre, il est possible d'établir en quelques semaines un décret qui peut créer de sévères entraves techniques aux échanges, il faudra à la Communauté de nombreuses années, et même souvent plus d'un lustre pour les faire disparaître.

A cela s'ajoute pour la Commission la tâche de gérer l'acquis communautaire c'est-à-dire de contrôler l'application correcte des directives par les Etats membres et de les adapter au progrès technique avant qu'elles ne soient dépassées par le développement de la science, des technologies, et des mœurs.

Cette dernière remarque n'est pas marginale : en effet à chaque directive doivent correspondre 9 et bientôt 10 (plus tard 12) textes d'application dans les Etats membres.

Autant de contrôles à effectuer, d'interprétation à donner. De plus, les adaptations au progrès technique croissent proportionnellement au nombre des directives adoptées : d'où, là encore, une charge de plus en plus lourde pour la Commission. Bien entendu, il devrait parallèlement en dériver une diminution du travail dans les services correspondants des Etats membres (encore qu'ils soient sollicités par une nécessaire coordination communautaire). On peut cependant difficilement envisager une augmentation continue du nombre des fonctionnaires communautaires affectés à cette tâche. Malgré la standardisation du travail, des formulations (qu'il s'agisse des articles types des directives ou des procédures intentées en vertu de l'article 169 du traité à l'encontre des Etats membres qui ne se sont pas mis en règle), malgré le savoir-faire croissant des fonctionnaires attachés à cette tâche, malgré l'emploi de l'ordinateur, il est évident que les équipes actuelles sont débordées et que la Commission ne peut songer à les augmenter de manière suffisante car cela aurait lieu au détriment d'autres tâches prioritaires. Son attitude est d'autant plus compréhensible qu'ainsi qu'il a été mentionné, le travail assez ésotérique de ses services dans ce domaine ne lui attire que les critiques de ceux qu'il ne satisfait pas, alors que ceux qui l'apprécient n'ont aucune raison de se manifester.

Il n'en reste pas moins qu'avec les directives actuelles, la liberté des échanges est loin d'être assurée dans la Communauté et que l'on ne peut dans l'immédiat, ou même à moyen terme, envisager de multiplier par cinq ou six le nombre des fonctionnaires qui s'occupent de ces difficultés, ce qui d'ailleurs poserait également des problèmes d'engorgement au niveau des services destinés à les soutenir, qu'il s'agisse de l'interprétation et des salles de réunions ou de la traduction des textes, à la Commission comme au Conseil. Et ce facteur de cinq à six, permettrait à peine de faire face aux nombreuses demandes que reçoit la Commission et certainement pas de suivre le rythme de création des entraves techniques aux échanges dans les Etats membres, surtout dans la période actuelle.

c) Les initiatives des Etats membres

Il faut en effet indiquer que les gouvernements — comme les industriels — ont toujours été confrontés avec deux tentations, la première étant de conquérir de nouveaux marchés et de favoriser leurs exportations, ce qui signifie le désir de voir les entraves au commerce disparaître. Mais après la

période d'expansion qu'ont connu les années soixante, la récession industrielle a renforcé la deuxième idée, qui est d'éviter d'abord que de nouveaux concurrents essaient de pénétrer sur ce que chacun considère comme « son » marché. Bien que l'élimination des entraves techniques aux échanges soit bénéfique aux consommateurs, car elle leur permet de faire jouer pleinement la concurrence entre les producteurs et élargit l'éventail des produits disponibles, l'action de longue haleine poursuivie par la Communauté décourage leur attention et ne retient pas leur intérêt. Par contre les industriels et certains gouvernements des Etats membres aux prises avec les problèmes sociaux que leur pose le risque de chômage, en perçoivent bien les conséquences immédiates et préfèrent dans la conjoncture actuelle ne pas trop libéraliser le commerce.

Il n'a pourtant jamais été dans l'optique de la Commission de réaliser l'unité du marché intérieur sans tenir compte des intérêts d'une politique industrielle bien comprise. En effet il est évident que l'élimination des entraves est un élément actif dans l'évolution des structures de l'industrie : la création d'un vaste marché intérieur bénéficie aux entreprises qui sont aptes à profiter de l'économie d'échelle que peut représenter la création de ce marché intérieur.

Cette économie d'échelle est réalisée en premier lieu par l'allongement des séries, et le développement du marché n'est généralement pas tel qu'il permette à toutes les entreprises d'augmenter leur production dans les proportions requises : il en résulte automatiquement une évolution du tissu industriel qu'il s'agisse d'un accroissement de spécialisation, d'accords ou même de fusions.

Cette évolution est un processus naturel qui doit résulter de la compétition saine entre les firmes européennes et leur permettre d'affronter dans de meilleures conditions les entreprises concurrentes des pays tiers.

C'est là un des intérêts majeurs de la Communauté : réaliser pour nos entreprises une base suffisamment solide afin de leur permettre de partir dans de bonnes conditions à la conquête des marchés tiers sur lesquelles elles doivent exporter, si la Communauté veut pouvoir payer les matières premières qui lui font si cruellement défaut.

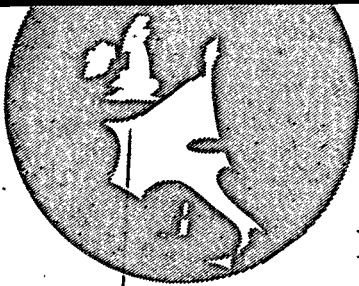
Cependant il faut bien reconnaître que la Communauté doit être assurée que les entreprises européennes sont en mesure de profiter de cette unification du marché et que celle-ci ne se fera pas à l'avantage exclusif des entreprises des pays tiers. Pour cela un certain nombre de précautions ont toujours été prises et la Commission entend continuer à suivre cette ligne de conduite :

- d'abord la Commission a toujours défini ses priorités, et les délais à respecter pour l'harmonisation, en plein accord avec les fédérations industrielles concernées et les gouvernements des Etats membres ;
- ensuite, elle a, en ce qui concerne les méthodes d'harmonisation, autant que possible préconisé la méthode d'harmonisation dite « optionnelle » vis-à-vis de l'harmonisation « totale ». L'harmonisation « totale » ne permet aux Etats membres d'admettre sur leur marché que les produits conformes aux spécifications de la directive correspondante : elle s'impose dans tous les cas où sont en jeu la protection de la santé publique ou de l'environnement (ou, dans certains cas particuliers la protection d'une dénomination, par exemple). Lorsque ces conditions ne sont pas remplies, l'harmonisation « optionnelle », qui oblige les Etats membres à admettre les produits conformes à la directive mais les autorise à admettre d'autres spécifications, présente de nombreux avantages : outre le fait qu'elle permet le maintien de spécialités et de fabrications locales qu'il serait triste de voir disparaître, elle autorise les gouvernements à maintenir en vigueur les procédés de fabrication non harmonisés pendant le temps nécessaire pour que leurs entreprises s'adaptent, et ne cherche pas ainsi à bousculer les firmes dans leurs efforts de reconversion.

Ce comportement éminemment prudent et responsable des instances communautaires n'a malheureusement pas convaincu certains gouvernements qui, pour les raisons liées à la conjoncture économique, ont entravé notablement la Commission dans ses efforts d'harmonisation des prescriptions techniques.

Pour cela, ils ont usé de trois possibilités : ralentir les travaux communautaires et la prise de décision, déjà pourtant extrêmement lourde (voir ci-dessus), créer de nouvelles entraves techniques par le biais de décrets ou d'arrêtés ministériels en justifiant ces décisions par des raisons d'intérêt général (méthode qui s'est fort développée au cours des dernières années), et surtout utiliser les normes émanant des instituts de normalisation nationaux ainsi que diverses techniques liées à la certification de conformité à ces normes.

Cette dernière méthode s'est avérée particulièrement efficace car les instituts de normalisation nationaux occupent dans quelques Etats membres plusieurs centaines de personnes pouvant rapidement mettre au travail plusieurs milliers d'experts. Certes, ces instituts sont privés et les normes qu'ils émettent n'ont pas de valeur légalement contraignante, mais ceci n'a pas que des désavantages : il est impossible à la Commission de s'atta-



quer par le biais de directives fondées sur l'article 100 à l'harmonisation de spécifications ne découlant pas de prescriptions législatives, administratives ou réglementaires.

La seule arme que la Commission ait utilisée au cours des dix dernières années est donc totalement inefficace dans ces cas.

Or si les normes ne sont pas en droit contraignantes, elles ont pris dans plusieurs Etats membres, avec l'encouragement des gouvernements, une valeur de référence et même une réputation telle qu'il est parfois pratiquement impossible de mettre sur le marché un produit qui ne s'y conforme pas.

Surtout dans le cas où ce produit est soumis à une approbation préalable, conséquence d'un examen montrant qu'il offre une sécurité suffisante, les délais et les procédures sont tels qu'il est difficile de ne pas penser que tout est fait pour décourager une production non conforme à la norme nationale. Certaines compagnies d'assurance font même des réserves quant à l'utilisation des produits qui en diffèrent.

Ces procédures conduisent à protéger les producteurs nationaux, car ils ont par le biais de leurs associations patronales un droit de regard et, jusqu'à un certain point, de contrôle sur le travail des organismes de normalisation nationaux. Ce sont les experts de ces entreprises qui mettent au point le contenu et le niveau technique des normes nationales dont l'opportunité et les modifications sont suggérées, soit par les fédérations nationales, soit par le gouvernement, soit par un consensus mutuel. On a ainsi vu des exemples récents où les normes nationales modifiées rapidement ont causé de grandes difficultés aux producteurs des autres Etats membres obligés d'adapter leur fabrication dans des délais très brefs. Seuls les producteurs nationaux n'avaient aucune modification à apporter à leurs plus récents modèles.

III. — La nouvelle approche de la Commission

a) Sa nécessité

Le développement de ces méthodes est devenu tellement important que la Commission ne pouvait pas ne pas considérer avec inquiétude cette évolution. En effet, si chaque Etat membre prétend trouver une excuse à son protectionnisme dans le fait que d'autres le pratiquent, et justifie ainsi la création de nouvelles barrières, les quelques succès obtenus vers la réalisation du marché intérieur unifié de la

Communauté, encore lointain, se dilueront très rapidement, et la Communauté régressera vers la juxtaposition des marchés des Etats membres. Ceci serait une orientation désastreuse en ce qui concerne la politique industrielle : quel est en effet l'Etat membre qui peut offrir un marché suffisant pour le développement d'une industrie compétitive ? Sans parler des secteurs de la chimie ou de l'automobile pour lesquels l'expérience est déjà faite — et elle s'est faite aussi « a contrario » pour l'industrie du motorcycle — qui pourrait envisager une industrie de l'aéronautique, de l'informatique ou des télécommunications qui se développerait sur des bases purement nationales ? Il n'est pas nécessaire de rappeler les échecs cuisants que certains Etats membres ont essayés en voulant suivre cette voie.

La création d'entraves techniques au niveau national ne peut pas permettre à un secteur industriel mal structuré de devenir compétitif. Et par les réactions qu'elle suscite dans les autres Etats membres elle l'empêche même d'obtenir la dimension voulue pour affronter sur les marchés tiers leurs concurrents, notamment les Américains et les Japonais, qui bénéficient d'un marché suffisant pour se développer. C'est une politique à courte vue que ce repli sur le cadre national qui conduit nécessairement à l'étouffement à moyen terme.

Il n'empêche que, malgré ses inconvénients évidents, cette politique du court terme a été mise en œuvre par plusieurs gouvernements pensant sans doute ainsi franchir le cap de la crise économique, que tous espéraient courte. Mais elle continue à être utilisée — et même se développe — alors même que les économistes s'accordent à considérer que l'expansion ne reprendra pas avant longtemps au rythme qu'elle a connu dans les années fastes.

C'est sans doute ici qu'intervient le reproche le plus grave que l'on puisse faire à l'action de la Commission telle qu'elle a été menée dans le cadre du programme général de l'élimination des entraves techniques aux échanges adopté en 1969 : elle n'a pas été en mesure de freiner ces initiatives nationales et même, sur la base des seules directives fondées sur l'article 100 du traité, elle est incapable d'appréhender les entraves résultant des normes privées.

b) Les principes

Pour cette dernière raison, mais aussi à cause des difficultés et des réticences mentionnées ci-dessus, la Commission a dû résolument, non pas changer d'orientation, mais compléter l'action entreprise (et qu'il n'est pas question d'abandonner) dans deux directions qui résultent évidemment des considérations précédentes : outre l'élimination des

entraves existantes, il faut prévenir la création des entraves nouvelles ; en plus des entraves légalement contraignantes il faut éliminer celles qui le sont de fait, car les priorités doivent être données en fonction de l'importance économique des obstacles sans tenir compte, si possible de leur classification au point de vue juridique.

Ceci nécessitait évidemment un consensus politique, et c'est pourquoi tout au cours des dernières années la Commission et ses services ont eu de nombreuses discussions avec les responsables de la politique industrielle des différents Etats membres, le Parlement européen et le Comité économique et social, ainsi que de nombreux contacts avec les fédérations industrielles et les organismes de normalisation nationaux et européens : le Comité Européen de Normalisation (CEN) et le Comité de normalisation électrotechnique (CENELEC). Ces deux derniers organismes, qui regroupent tous les organismes de normalisation de la CEE, de l'AELE, de Grèce et d'Espagne auraient dû, par une production de normes européennes importante, réduire la prolifération des normes nationales divergentes. Il n'en a malheureusement pas été ainsi, surtout pour le CEN qui n'a pu apporter à la Commission l'aide qu'elle espérait : il n'adopte qu'une dizaine de normes par an alors que dans certains Etats membres, l'organisme national est capable d'en établir chaque année plus d'un millier.

Le résultat des réflexions de la Commission est résumé dans un document qu'elle vient de transmettre au Parlement européen ; elle y développe les idées qui ont reçu l'accord des hauts fonctionnaires des Etats membres responsables de la politique industrielle et des organismes de normalisation.

En premier lieu, la Commission organisera, plusieurs fois par an si nécessaire, des réunions où les responsables nationaux des politiques de normalisation ainsi que ceux des organismes nationaux de normalisation exposeront leur programme. Il devra en découler des discussions pour étudier en commun comment ces programmes peuvent être exécutés sans qu'il en résulte des obstacles à la libre circulation des marchandises à l'intérieur de la Communauté. Le fait même de connaître à l'avance ces programmes devrait supprimer au niveau communautaire l'effet de surprise désagréable qu'a provoqué l'apparition de réglementations et normes nouvelles au cours des dernières années. De plus, en ce qui concerne les normes établies par les instituts de normalisation, chaque institut a accepté que des observateurs des organismes correspondants des autres Etats membres puissent participer aux travaux. Il ne s'agit nullement en effet de limiter le droit — et même le devoir — des Etats membres de promulguer des textes visant à assurer la sécu-

rité, la santé... ou d'empêcher les instituts d'élaborer les normes, mais de faire en sorte qu'une coopération s'instaure avant que les textes soient définitifs.

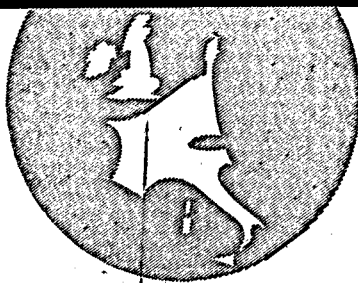
Il n'est pas impossible que, dans la mesure où plusieurs instituts sont intéressés au même sujet, ils y collaborent, soit dans le cadre du CEN ou du CENELEC, si ces organismes font preuve de l'efficacité suffisante soit par accord bi- ou tri-latéraux par exemple, si les autres instituts ne sont pas intéressés parce qu'ils n'ont pas d'industrie développée dans ce secteur, ou d'experts compétents disponibles...

Les modalités de cette coopération sont encore à définir de manière à rester aussi souples que possible, mais cette collaboration dès le stade initial est la base de l'orientation choisie.

Parallèlement, un groupe de fonctionnaires s'est mis au travail pour essayer de clarifier les problèmes liés aux exigences de certification dans les Etats membres. Dans ce domaine plus complexe, la phase d'exploration est à peine entamée et il est encore difficile de prévoir quelles seront les améliorations qui seront apportées à la situation actuelle ; mais il est certain qu'une impulsion a été donnée, et qu'au lieu de récriminer les uns contre les autres en préparant des contre-mesures aux décisions de leurs partenaires, les responsables ont résolu de discuter en commun et de chercher ensemble comment la situation peut être améliorée. Cette prise de conscience communautaire va dans le sens souhaité. Elle devrait déboucher à brève échéance sur des propositions concrètes.

Même lorsque l'ensemble de cette action aura été mis en œuvre, la Commission aura encore à établir des propositions de directives fondées sur l'article 100 et le Conseil devra en discuter. Mais il est à espérer que le nombre des directives à établir se fera moins élevé et que dans de nombreux cas les problèmes seront résolus sans même que de telles directives soient nécessaires. Enfin, ceci permettra d'espérer aplanir un jour la grande majorité des obstacles de caractère technique qui s'opposent à la circulation des marchandises et ainsi de réaliser un véritable marché intérieur.

Cette réalisation cependant ne peut avoir lieu, ainsi qu'il a été mentionné, sans prendre en considération l'aptitude de l'industrie communautaire à adapter ses structures à cette situation ; il convenait également de prouver une fois de plus aux Etats membres que la Commission agissait de manière responsable en la matière et que tout en étant consciente de la nécessité de développer le commerce international, elle n'avait aucune intention de voir ce développement se faire au détriment des entreprises de la Communauté.



c) L'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce

Au niveau mondial l'ensemble de ces principes a conduit à la signature de l' « Accord relatif aux obstacles techniques au commerce » qui, dans le cadre des négociations commerciales multilatérales, a été signé en 1979 notamment par les principaux partenaires commerciaux du monde, ainsi qu'à l'adoption des mesures d'application de ce code que la Communauté vient d'adopter le 15 janvier 1980 (7).

Ce texte est la conclusion de 10 ans de travaux, puisque c'est en 1969 que fut créé par le Comité pour le commerce des produits industriels du GATT un groupe de travail dont le mandat était d'examiner « les disparités dans les législations et règlements existants ou futurs, l'absence de reconnaissance mutuelle des essais, l'application déraisonnable des règlements concernant les normes, la présentation, l'étiquetage et le marquage ».

Ce code représente le premier effort pour discipliner à l'échelle internationale la prolifération des normes et règlements techniques et pour limiter les possibilités qu'ont les Etats de créer, de cette manière, des obstacles aux échanges. Appliqué correctement, il devrait permettre une libéralisation du commerce, et en ce sens il énonce un certain nombre de principes sains qui complètent et précisent celui de l'égalité de traitement à accorder aux produits importés, déjà énoncé dans les accords généraux du GATT en 1965 :

- reprise ou référence dans toute la mesure du possible des normes internationales ;
- diffusion des projets de règlements techniques aux autres parties contractantes ;
- publication des projets de normes ;
- prise en considération dans toute la mesure du possible des remarques des autres parties contractantes lors de l'élaboration des textes définitifs, des règlements techniques et des normes ;
- recherche de l'équivalence des procédures d'essais et des certificats afin d'éviter la répétition des contrôles ;
- assistance technique aux pays en voie de développement.

Tous ces principes vont dans le sens d'une plus grande rationalisation des règles et donc d'une plus grande transparence ; il convient cependant qu'ils soient appliqués par tous les signataires d'une manière analogue. Si ce n'était pas le cas, et si la Communauté était la seule à appliquer ces prin-

(7) Décision du Conseil portant des dispositions sur l'établissement et l'application de prescriptions techniques et de normes. J.O. L 14/36 du 19.01.1980.

cipes et à permettre l'accès à son marché des produits en provenance des pays tiers, elle courrait le risque de mettre en difficulté ses producteurs qui seraient attaqués sur leur propre marché par des concurrents profitant de bases bien protégées. Ceci ne serait évidemment pas acceptable et c'est pourquoi, lors de la signature du Code, la Communauté a tenu à faire une déclaration rappelant que ce code a été conçu pour apporter à ses adhérents un avantage mutuel et qu'il doit en découler une réciprocité effective et mutuellement avantageuse.

Dans la décision du Conseil qui a été prise pour mettre en application sur le plan interne les dispositions de ce code, la Communauté a réaffirmé cette idée et introduit des spécifications qui lui permettent de suspendre ses obligations vis-à-vis de certains de ses partenaires si elle s'aperçoit qu'ils n'appliquent pas eux-mêmes le code de manière conforme à son esprit.

La Commission a toujours été fermement décidée à veiller à ce que ces conditions soient remplies. Il est regrettable que certains Etats membres n'aient pas été convaincus de la volonté de la Communauté de mettre en œuvre les mesures appropriées en cas de non respect du code par d'autres adhérents et aient modifié les propositions de la Commission dans le cadre du Conseil de façon à pouvoir prendre des mesures sur le plan national.

Ces dispositions sont dangereuses car si les mesures nationales ne sont pas harmonisées, la Communauté risque encore de se fragmenter et la circulation des produits sera compromise. La Commission aura donc ici une double responsabilité : elle devra se montrer vigilante, tant vers l'extérieur, vis-à-vis de nos partenaires commerciaux qui doivent appliquer correctement le code, que vers l'intérieur, vis-à-vis des initiatives que les Etats membres seront en droit de prendre afin qu'autant que possible elles ne mettent pas en péril la réalisation du marché intérieur.

IV. — Conclusion

Cette vigilance, qui ne pourra d'ailleurs s'exercer qu'en contact étroit et avec la participation des gouvernements et des fédérations industrielles, est un nouveau défi qui s'offre à la Commission.

Ce n'est que dans la mesure où elle saura se montrer à la hauteur de cette nouvelle tâche, qu'elle prouvera aux Etats membres comme aux pays tiers sa volonté et sa détermination, et que pourront se

développer dans un climat de confiance les discussions qui ont commencé cette année en ce qui concerne soit l'élaboration des normes et des règlements techniques, soit la reconnaissance des procédures de certification ; et réciproquement ce n'est que dans la mesure où ces discussions auront réussi à créer un climat de confiance que la Communauté pourra établir une politique commune vis-à-vis de l'extérieur.

Les deux aspects de la nouvelle orientation qu'ont prise les travaux concernant les entraves techniques aux échanges, aspect interne et aspect externe sont donc complémentaires. Il est manifeste que la responsabilité de la Commission dans le succès ou l'échec de cette entreprise sera grande. Mais de même qu'elle avait eu l'initiative du programme de 1969, et qu'elle a au cours des dix dernières années montré qu'elle avait su le mettre en œuvre, de même, c'est tout à son honneur d'avoir été la première à mettre en évidence les limites de ce programme, d'avoir essayé avec les organes politiques et économiques, les organismes publics et privés compétents, de définir une action complémentaire, et de l'avoir proposée. La Commission ne prétend d'ailleurs nullement avoir trouvé, avec les diverses activités qu'elle va mettre en œuvre, la solution définitive aux problèmes posés par les entraves techniques aux échanges ; c'est pourquoi elle espère que le Parlement européen réagira à la communication qu'elle vient de lui transmettre par de larges débats, qui devront porter plus sur l'approche elle-même que sur les modalités de sa mise en œuvre et qui ne pourront pas ne pas prendre en compte l'arrêt de la Cour de Justice 120/78 du 20 février 1979 (arrêt « Cassis de Dijon ») (8).

Dans sa communication sur la « sauvegarde de la liberté des échanges à l'intérieur de la Communauté » adressée aux Etats membres le 6 novembre 1978 et transmise au Parlement européen et au Conseil des Ministres le 10 novembre 1978, la Commission avait déjà indiqué qu'elle explorerait, dans la ligne des orientations tracées par la jurisprudence de la Cour les possibilités lui permettant d'assurer un contrôle plus strict de l'application des

règles du traité, notamment des articles 30 et suivants, et de parvenir à une libéralisation plus large et plus effective des échanges.

L'arrêt « Cassis de Dijon » qui précise et limite les conditions dans lesquelles les Etats membres ont la possibilité de créer des entraves notamment dans le domaine des réglementations techniques, pourrait, suivant certaines interprétations, ouvrir un champ extrêmement vaste à l'application par la Commission des articles 30 et suivants du traité. Un grand nombre de dispositions qui jusqu'ici, bien que constituant des entraves, avaient été considérées comme légalement justifiées, ne devraient pas l'être. La Commission devrait donc les attaquer sur la base des articles 30 et suivants.

Il est encore trop tôt pour évaluer toute la portée de cet arrêt ; il est probable cependant que, si une interprétation extensive devait être confirmée, par exemple à l'occasion d'autres arrêts de la Cour, cela modifierait profondément la stratégie de la Commission dans le domaine de l'élimination des entraves.

Mais il est aussi probable que, quelles que soient les conséquences de cet arrêt, elles ne remettront pas fondamentalement en cause la nécessité de développer dans la grande majorité des secteurs les nouvelles orientations décrites dans la troisième partie de cette note, car la nécessité d'une harmonisation communautaire des spécifications techniques et des normes est vitale pour la plus grande partie de l'industrie européenne.

Il est certain que la mise en œuvre de ces orientations demandera une modification de la structure des services affectés à cette tâche. Mais, bien au-delà de ce simple remaniement, elle nécessitera aussi, au cours des prochaines années, un effort constant des responsables au plus haut niveau pour maintenir les Etats membres dans la ligne politique définie d'un commun accord. Constamment, la Commission devra considérer ceci comme un devoir prioritaire pour la réalisation de la Communauté, lorsque chaque année elle établira son programme d'action, et ceci pendant une longue période ; l'expérience a montré que c'est seulement avec constance et obstination que la Commission peut prétendre arriver à un résultat dans ce domaine et gagner du terrain dans la bataille qu'elle a engagée contre les entraves techniques aux échanges.

(8) Recueil de la jurisprudence de la Cour : REC/1979, p. 649.



LES ACCORDS DE PÊCHE ENTRE LA COMMUNAUTÉ ET LES ÉTATS TIERS

Nicolas NITSCH

Docteur en Droit
Diplômé de Sciences Politiques

PLAN

INTRODUCTION

- A) Zone de pêche des 200 milles et zones économiques exclusives
- B) Les accords-cadre avec les Etats tiers

I) ELABORATION ET CADRE GENERAL DES ACCORDS DE PECHE

- 1) L'ébauche d'une politique commune de la pêche et ses conséquences externes
 - A) Le parallélisme des compétences internes et des compétences externes
 - B) L'apport de l'arrêt Commission c/Irlande
 - C) Les mesures internes
 - D) La position du Gouvernement britannique
- 2) La politique externe de la pêche, fondement juridique et négociation des engagements internationaux
 - A) Le fondement juridique des accords de pêche
 - B) Les pouvoirs du Conseil et le mandat conféré à la Commission
 - C) La consultation du Parlement européen
- 3) Le mécanisme général des accords de pêche
 - A) Situation et perspectives des ressources de pêche
 - B) Les mesures de conservation des stocks
 - C) Les quotas de capture
 - D) Le contrôle des prises

4) Les règlements intérimaires

- A) Contexte et contenu de ces règlements
- B) Fondement juridique
- C) Les différents Etats concernés
- D) Les contingents intérimaires

II) TYPOLOGIE DES DIFFERENTS ACCORDS DE PECHE

1) Les accords de réciprocité avec les Etats développés

- A) La détermination des régimes de pêche
- B) L'application du principe de réciprocité
- C) Les droits de pêche
- D) L'approbation de ces accords-cadre

2) Le cas de l'Amérique du Nord et des pays de l'Est

- A) Position du problème
- B) Les Etats-Unis
- C) Le Canada
- D) Les pays de l'Est

3) Les accords de compensation avec les Etats du Tiers-Monde

- A) Les droits de pêche des Européens
- B) Les compensations financières
- C) La coopération au développement
- D) Le cadre régional de ces accords

CONCLUSION

Introduction

A) Zone de pêche des 200 milles et zones économiques exclusives

C'est la conférence de Caracas sur le Droit de la Mer qui, lors de sa deuxième session au cours de l'été 1974, a donné prise à la revendication exprimée par de nombreux Etats du Tiers-Monde d'une zone économique exclusive de 200 milles réservée à l'Etat riverain. Mais il faudra attendre la quatrième session pour voir le processus s'accélérer ; celle-ci coïncide en effet avec le vote par le Congrès américain, le 13 avril 1976, de l'extension à 200 milles d'une zone de conservation de la pêche (1). De leur côté, les Etats membres de la Communauté ont réagi en annonçant la création de zones de pêche. Telle a été la position du Danemark, mais aussi de la Grande-Bretagne et de l'Irlande, ces deux derniers Etats ayant demandé en outre que la Communauté modifie sa politique en matière de pêcheries. Quant à la France, elle s'est donnée la possibilité de créer une zone économique de 200 milles au large de ses côtes par la loi du 16 juillet 1976 (2).

La Communauté non plus n'est pas restée inactive. La Commission avait rédigé un mémorandum sur les adaptations à apporter à la politique commune de la pêche, mémorandum soumis au Comité des Représentants permanents dans les mois précédant la déclaration du Conseil du 27 juillet 1976. L'objet de cette déclaration est double : afin de mieux défendre les intérêts des pêcheurs de la Communauté, décider, d'une part, d'une action concertée en vue de la création d'une zone de pêche de 200 milles, d'autre part, de diverses directives de négociation pour la cinquième session de la conférence de Caracas dans cette perspective de création de zone (3). Par sa résolution du 3 novembre 1976 faisant suite aux « accords » de La Haye, le Conseil a donné le feu vert à l'extension de la zone de pêche à 200 milles pour les Etats membres riverains de l'Atlantique Nord et de la

mer du Nord, extension qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1977 (4).

En adoptant une telle politique, la Communauté élargit considérablement le principe des zones économiques exclusives ; ces nouvelles zones correspondent quant à leur statut de pêche à la mer territoriale et à la zone contiguë d'autrefois, soit un maximum de 12 milles, ce qui était le cas notamment des eaux des Etats membres. Le principe d'exclusivité ne joue pas entre les Etats membres, qui bénéficient du régime de l'égalité d'accès, régime susceptible d'être étendu dans certains cas à des Etats tiers, par exemple l'Espagne (5). Si l'existence d'un tel régime ne posait que peu de problèmes entre Etats membres lorsque la largeur de la zone était de 12 milles, il en va tout autrement lorsqu'elle est multipliée par plus de 16. C'est alors qu'apparaît la contradiction fondamentale entre le principe d'exclusivité, protecteur des intérêts nationaux, et celui de l'égalité d'accès, conforme à la politique d'intégration européenne. La Grande-Bretagne en particulier a soutenu que le premier principe l'emportait sur le second ; la Communauté a ainsi dû reconnaître les droits qu'un Etat côtier peut faire valoir à l'intérieur de sa zone (6).

C'est dans un tel contexte que s'est développée la politique externe de la Communauté en matière de pêche.

B) Les accords-cadre avec les Etats tiers

Il s'agit de traités conclus entre la Communauté et un Etat tiers, soit sur une base de réciprocité, soit sur une base de compensation, soit sur une base mixte, qui déterminent un cadre de règles applicables pour l'accès aux ressources de pêche, dont la mise en œuvre nécessite une politique suivie de gestion de la part des parties intéressées.

Suivant une typologie classique, on distingue trois catégories d'Etats tiers intéressés par de tels accords : ceux pour lesquels la Communauté veut maintenir ou créer des possibilités d'accès sans envisager en retour l'accès à ses eaux, tels les Etats-Unis ou le Canada, ceux pour lesquels elle prévoit des concessions réciproques, telles la Norvège ou les îles Féroé, et enfin ceux qui règlent l'accès à ses eaux sans que la réciproque soit

(1) Act to provide for the conservation and management of the fisheries, and for other purposes - 13 avril 1976, 94th Congres H. R. 200, Public Law 94-265, 116 Stat. 1323, 1976, 3, pp. 635-650.

(2) J.O.R.F. du 16 juillet 1976, p. 4299.

(3) D. VIGNES. — La création dans la Communauté au cours de l'automne 1976 et de l'hiver 1977 d'une zone de pêche s'étendant jusqu'à 200 milles. Mélanges F. Dehousse, F. Nathan, Ed. Labor, p. 323.

(4) Onzième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes, 1977, p. 191.

(5) J. SOUBEYROL. — Les droits de pêche des Espagnols dans les zones maritimes gérées par la C.E.E. Etat actuel et perspectives. Revue trimestrielle de droit européen, avril-juin 1978, n° 2, p. 201.

(6) P. CANDUSSEAU. — La Communauté à l'apprentissage de la pêche. Revue du Marché Commun, n° 223, janvier 1979, p. 1.



vraie, essentiellement les pays de l'Est (7). La conclusion très récente d'accords de compensation, ou accords préférentiels, peut conduire à une autre typologie : d'une part, les accords conclus sur la base de la réciprocité, englobant les trois catégories d'Etats cités, car la réciprocité au sens large ne s'analyse pas forcément en une identité de prestations (s'il existe par exemple des compensations financières), d'autre part, les accords préférentiels conclus avec certains Etats du Tiers-Monde, prévoyant, en sus de cet aspect financier, une politique de coopération au développement qu'il est difficile de considérer comme une simple prestation équivalant à l'avantage retiré de la liberté d'accès. On s'en tiendra néanmoins à la typologie classique, en y ajoutant les accords de compensation.

Les accords-cadre sont directement issus de la résolution du Conseil du 3 novembre 1976, comme le prouve par exemple le règlement du Conseil du 3 décembre 1979 qui se fonde expressément sur la création d'une zone de pêche de 200 milles pour la négociation d'accords destinés à préserver les droits de pêche des Européens dans les eaux des pays tiers (8). Cette position du Conseil est conforme à la ligne définie à La Haye et exposée dans la résolution précitée, comportant un double principe en matière de politique externe : négociation d'accords entre la Communauté et les Etats tiers intéressés en vue de l'exploitation par les navires d'Etats tiers des ressources de pêche des zones de 200 milles au large de la Communauté, négociation d'accords entre la Communauté et les Etats tiers intéressés en vue du maintien et de l'obtention de droits pour les pêcheurs de la Communauté dans les zones des Etats tiers (9).

De telles déclarations d'intention n'ont été mises que laborieusement en pratique, la négociation des accords traînant le plus souvent en longueur. En fait, les négociations avec les Etats tiers ne présentent pas un aspect uniforme, dans la mesure où un certain nombre d'accords ont finalement été conclus, tandis que les négociations piétinent avec certains Etats tels que l'Islande ou les pays de l'Est. Il est évident que les entorses au principe communautaire de l'égalité d'accès ont joué un rôle de frein à cet égard. Celles-ci, non seulement entravent le développement d'une politique intra-communautaire de la pêche, mais font encore obstacle à la mise en place d'une véritable politique externe ; au moins, ont-elles le mérite de souligner le lien entre ces deux faces de l'Europe « bleue ».

(7) D. YANDAIS. — La Communauté et la pêche. Cahiers de droit européen, 1978, n° 2-3, p. 181.

(8) Règlement C.E.E. n° 2754/79 du Conseil. J.O.C.E., L 312/1.

(9) Bulletin des Communautés européennes, 1976, n° 10, points 1501 à 1505.

I. — Élaboration et cadre général des accords de pêche

Si les intérêts en jeu revêtent une grande importance sur le plan économique, il ne faut pas perdre de vue le rôle essentiel du droit, plus précisément du droit communautaire, en la matière. C'est de la position prise par la Communauté, des mesures qu'elle adopte, de la cohésion qu'elle manifeste ou non, conformément aux règles juridiques, que dépendra son régime externe de la pêche et que sera jugée sa capacité internationale. Bien plus que l'Europe « verte », l'Europe « bleue » est essentiellement en contact avec le monde extérieur, et les résultats de la politique externe de la pêche prennent valeur de test à cet égard.

1) L'ÉBAUCHE D'UNE POLITIQUE COMMUNE DE LA PÊCHE ET SES CONSÉQUENCES EXTERNES

A. Le parallélisme des compétences internes et des compétences externes

Traditionnellement, il n'existait pas d'habilitation spécifique donnée à la Communauté pour les problèmes maritimes, et ce malgré une proposition de la Commission en ce sens, à la fin de la période transitoire. La Communauté n'a donc pu négocier les accords de pêche à l'époque, par exemple avec l'Irlande, que sur la base d'habilitations contenues dans certaines conventions internationales. L'arrêt AETR (10) n'était pas d'un grand secours jusqu'en 1976. La Cour de Justice des Communautés y fonde le principe du parallélisme entre les deux ordres de droit, interne et externe, en déclarant que chaque fois que la Communauté a compétence pour prendre des décisions sur le plan interne, elle possède également un telle compétence sur le plan externe. Mais cette jurisprudence nouvelle ne pouvait être utilisée en matière de pêche, puisqu'il n'existait en l'occurrence ni dispositions du traité CEE, ni règles de mise en œuvre de politiques communes ; en outre, cette jurisprudence n'évoque pas le problème des mesures destinées à produire leurs effets sur le plan externe, en dehors de toute mesure interne équivalente.

(10) Affaire 22/70. Commission c/Conseil, 31 mars 1971, Recueil 1971, pp. 263 et suivantes. A.E.T.R. signifie : accord européen sur les transports routiers. Egalement, J. BOULOUIS et R. M. CHEVALLIER — Grands arrêts de la Cour de Justice des Communautés européennes, tome 1, 2^e édition, 1978, pp. 122 et suivantes, pp. 230 et suivantes.

L'arrêt *Cornelis Kramer et autres* (11) approfondit les principes dégagés à l'occasion de l'arrêt *AETR*. Même en l'absence de réglementation communautaire interne, la compétence externe en matière de pêche appartient désormais à la Communauté. En effet, la Cour affirme qu'à partir du moment où une compétence interne (et pas forcément une politique commune) est du ressort communautaire, cette compétence comporte l'exercice par la Communauté de la compétence appartenant auparavant aux Etats membres, y compris dans la sphère internationale. Une telle compétence est exclusive lorsque les critères posés dans l'arrêt *AETR* sont respectés, c'est-à-dire lorsque la Communauté peut prendre les décisions sur le plan interne. En revanche, elle est concurrente de celle des Etats membres « aussi longtemps que la réglementation communautaire de la conservation des pêches n'est pas intervenue » (12).

Or, les « accords » de La Haye, suivis de la résolution du Conseil du 3 novembre 1976, viennent précisément donner une base légale à l'action exclusive de la CEE, dans la mesure où la matière est ainsi effectivement réglementée par celle-ci. Du moment qu'il existait dorénavant une résolution sur l'extension de la zone économique des 200 milles, les institutions communautaires, et en particulier la Commission, pouvaient prendre toutes mesures jugées utiles concernant les Etats tiers, à défaut de réglementation globale, pratiquement impossible étant donné la diversité des problèmes du régime externe. Comme l'a souligné M. Gundlach, vice-président de la Commission chargé de l'agriculture et de la pêche, la négociation des accords externes de pêche étant du ressort exclusif de la Communauté, cela signifie qu'aucun Etat membre en tant que tel ne peut discuter du régime externe de la pêche avec un Etat tiers. Par ailleurs, l'absence d'accord sur une politique de pêche n'entraîne pas un vide juridique, en ce sens que la CEE, exclusivement compétente, applique le droit et les principes communautaires (13).

B. L'apport de l'arrêt *Commission c/Irlande*

Dans cet arrêt (14), la Cour confirme que la pêche relève de la compétence communautaire, mais en introduisant certaines réserves. C'est ainsi

(11) Affaires jointes 3, 4 et 6/76 - *Cornelis Kramer et autres*, 14 juillet 1976, Recueil 1976, pp. 1279 et suivantes.

(12) P. DAILLER. — Les Communautés européennes et le droit de la mer. *Revue générale de Droit International Public*, tome 83, 1979/2, p. 461.

(13) *Communauté Européenne Informations*, n° 90, 15 février 1978, p. 14.

(14) *Affaire 61/77 - Commission c/Irlande*, 16 février 1978, Recueil 1978, pp. 417 et suivantes.

que les Etats membres conservent leurs compétences pour l'exercice des contrôles, et que les organisations internationales de pêche peuvent, au moins à titre transitoire, fixer certaines normes de conservation et certaines mesures de contrôle. Il n'en reste pas moins vrai que la compétence de principe appartient à la Communauté, et que l'extension des zones de pêche à 200 milles entraîne ipso facto une extension identique du domaine d'application des actes communautaires sur la pêche. L'arrêt *Cornelis Kramer et autres* avait consacré un double principe en matière d'accords externes, en ce sens que les Etats membres non seulement ne peuvent plus prendre d'engagement susceptible de gêner la Communauté dans l'exercice de son action externe, mais doivent également mener une action communautaire dans le cadre des négociations internationales sur la pêche. L'arrêt *Commission c/Irlande* est encore plus précis en ce qui concerne les compétences de la CEE. En rejetant les arguments de l'Irlande, qui avait pris des mesures unilatérales destinées à la protection de sa zone de pêche, la Cour a repris, au moins implicitement, l'argumentation de la Commission et les principes qu'elle a dégagés (15).

Le premier principe consiste en le dépassement de l'obligation d'abstention qui avait pour objet d'éviter que les Etats membres n'arrêtent unilatéralement des mesures incompatibles avec les accords externes de la Communauté. Désormais, il leur faudra déterminer dans quelle mesure un accord de la Communauté avec un Etat tiers modifie chaque mesure internationale, ceci afin de faciliter sa tâche dans la négociation des nouveaux accords ; les négociations avec les Etats tiers sont suffisamment variées et complexes pour ne pas y ajouter le problème des mesures nationales arrêtées unilatéralement par les Etats membres.

Le deuxième principe se rapporte aux mesures nationales de conservation découlant du retard dans l'élaboration du régime interne de pêche. Pour des raisons de crédibilité vis-à-vis des Etats tiers, lors des négociations sur le régime de la pêche, l'on ne saurait accepter qu'un Etat membre adopte des mesures unilatérales dans une zone maritime importante correspondant à une grande portion des mers de la Communauté.

Enfin, cet arrêt précise la portée du principe de la liberté d'aménagement du régime interne lors des négociations avec les Etats tiers. La Communauté se réserve en effet le droit d'aménager son régime interne en fonction de ses propres besoins. Mais cela n'implique certainement pas le droit pour chaque Etat membre d'arrêter à tout moment

(15) *Ibidem*, pp. 436-437.



des mesures pouvant s'étendre à l'ensemble de sa zone de pêche. De telles mesures ne pourraient être prises qu'avec l'accord de la Commission.

Cet arrêt a eu pour conséquence pratique d'entraîner le ralliement de l'Irlande aux positions des Neuf moins la Grande-Bretagne qui se trouve donc complètement isolée par rapport à ses partenaires européens. D'une manière plus générale, toutes ces solutions dégagées par la jurisprudence de la Cour de Luxembourg permettent de mieux éclairer la résolution adoptée par le Conseil le 3 novembre 1976 ainsi que les mesures prises sur la base de cette résolution.

C. Les mesures internes

Devant la généralisation mondiale de l'extension des zones économiques exclusives à 200 milles, les Etats membres devaient prendre une décision analogue, afin de protéger en priorité leurs intérêts. Ceci explique la dissociation entre les problèmes internes et externes, solution qui a permis de résoudre avant tout le problème pressant de nos relations avec les Etats tiers (16). L'urgence imposait certes de favoriser l'aspect externe par rapport à l'aspect interne, mais il est probable, dans une perspective à plus long terme, qu'une telle situation aura des répercussions néfastes sur l'ensemble de la politique commune de la pêche. Les premières mesures prises par la Commission ont d'abord eu pour objet de définir les conditions de pêche, à la fois dans les eaux des Etats tiers et dans les eaux communautaires. Parallèlement à ces mesures, et en liaison avec elles, la Commission a élaboré une politique de conservation et de gestion des ressources de pêche. Ces mesures internes de protection des ressources communautaires vont de pair avec les mesures externes d'accès aux ressources situées dans les eaux des pays tiers (17). L'expérience a montré que l'élaboration de la politique interne, tout en se révélant difficile, n'empêche pas la Communauté de préserver les possibilités d'accès de ses pêcheurs dans les eaux de nombreux Etats tiers, c'est-à-dire de préserver par la même occasion sa politique externe en matière de pêche.

Mais il ne peut s'agir là que d'un palliatif. Comment pourrait-il en être autrement lorsque l'on assiste à des mesures nationales telles qu'elles

(16) E. PEYROUX. — Les incidences du nouveau droit de la mer sur le régime des pêches des Neuf. Revue trimestrielle de droit européen, janvier-mars 1977, n° 1, p. 77.

(17) Onzième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes, 1977, p. 191.

justifient le recours en manquement sur la base de l'article 170 du traité CEE, comme cela a été le cas de la France à l'encontre de la Grande-Bretagne ? Bien que les mesures nationales ne sauraient être que temporaires, qu'elles doivent être compatibles avec les dispositions du traité de Rome et qu'elles doivent être soumises à l'approbation préalable de la Commission, elles risquent cependant d'affecter gravement la crédibilité de la Communauté. Le sérieux des négociations internationales risque en effet d'être compromis si elle ne se trouve même pas en mesure d'indiquer aux parties contractantes les dispositions internes décidées pour la répartition des quotas de capture entre les Etats membres (18). Une évolution se dessine progressivement, dans la mesure où les Etats membres tiennent compte des quotas déterminés par les autorités communautaires. En effet, la Commission soumet périodiquement au Conseil les prises maximales autorisées, tant en ce qui concerne le régime interne qu'en ce qui concerne les quotas attribués aux Etats tiers dans le cadre des accords passés avec la Communauté (19).

La situation demeure cependant préoccupante ; il n'existe pas à l'heure actuelle de règlement communautaire global relatif aux zones de pêche des 200 milles. Ce blocage de la politique de la pêche est dû en grande partie à l'attitude du gouvernement britannique qui paralyse l'action du Conseil.

D. La position du gouvernement britannique

Au regard des dispositions du traité CEE, et en particulier de son article 148 (20), il peut sembler paradoxal qu'un Etat membre puisse bloquer à lui seul la prise de décision au sein du Conseil. C'est pourtant possible depuis la crise de 1965. A l'époque, l'importance du vote à la majorité n'avait pas échappé au Général de Gaulle qui craignait que les acquis de la politique agricole commune soient remis en cause en vertu d'une telle règle. Par le « compromis de Luxembourg », qui a mis un terme à cette crise, le Conseil a apporté une réponse nuancée en reconnaissant que l'absence d'accord

(18) Anonyme. — L'attitude de la France dans l'élaboration de la politique commune de la pêche. Revue du Marché Commun, n° 219, août-septembre 1978, p. 372.

(19) Voir par exemple la Revue du Marché Commun n° 224, février 1979, p. 94 (session du Conseil des 18-19 décembre 1978) ; n° 227, juin 1979, p. 287 (session du Conseil du 9 avril 1979) ; n° 233, janvier 1980, p. 50 (session du Conseil du 3 décembre 1979).

(20) Article 148, paragraphe 1 : « Sauf dispositions contraires du présent traité, les délibérations du Conseil sont acquies à la majorité des membres qui le composent ».

entre les Etats membres sur les conditions d'application de la règle de la majorité ne faisait pas obstacle à la continuation du travail en commun.

Cette nouvelle pratique de l'unanimité a été confirmée par l'adhésion de la Grande-Bretagne qui soutient que le système des accords de Luxembourg constitue une règle « constitutionnelle » coutumière ne pouvant plus être modifiée sans son accord. C'est ainsi que, lors de la session du Conseil du 26 septembre 1978, le ministre britannique de l'Agriculture s'est opposé à la signature des accords de pêche avec l'Espagne et la Norvège ; mis en minorité par les autres délégations, qui ont envisagé de recourir au vote majoritaire, le ministre s'est retranché derrière le « compromis de Luxembourg » permettant à tout Etat membre de récuser le vote majoritaire lorsqu'il met en cause « un intérêt vital » (21). Une telle position a été confirmée lors de la session du Conseil du 19 février 1979 consacrée à la signature des accords avec l'Espagne et la Norvège, ainsi qu'à la conclusion des accords déjà signés avec les Iles Féroé et la Suède (22). Cette règle coutumière se heurte cependant à un principe juridique affirmé par la Cour des Communautés dans l'arrêt Commission c/République française (23), suivant lequel il n'est pas possible de présumer la caducité des dispositions d'un traité. Il s'agissait en l'espèce du traité Euratom, mais un raisonnement identique pourrait être appliqué aux dispositions du traité CEE qui prévoient le vote à la majorité, et qui ne sauraient être réputées caduques à l'égard des nouveaux adhérents. En conséquence de cela, c'est non seulement la Grande-Bretagne qui devrait s'abstenir de recourir à la pratique de l'unanimité, mais également tous les autres Etats membres, en vertu du principe de non-discrimination, car il n'est pas pensable d'accorder des privilèges exorbitants à certains Etats membres par rapport à leurs partenaires de la Communauté.

Pour justifier son refus, le gouvernement britannique invoque la lenteur avec laquelle la Communauté détermine sa politique interne de la pêche, la conclusion d'accords externes demeurant liée à une entente préalable sur le plan interne. De ce fait, le Conseil se borne à renouveler provisoirement les accords existants avec les Etats tiers (24).

(21) Communauté Européenne Informations, n° 97, 15 octobre 1978, p. 11. Bulletin des Communautés européennes, 1978, n° 9, point 2.1.59.

(22) Bulletin des Communautés européennes, 1979, n° 2, point 2.1.70.

(23) Affaire 7/71 - Commission c/République française, 14 décembre 1971, Recueil 1971, pp. 1003 et suivantes.

(24) Communauté Européenne Informations, n° 102, 15 mars 1979, p. 16.

L'exemple de l'Irlande, dont les positions ont rejoint celles des autres Etats membres, n'a pas inspiré le gouvernement britannique. Cependant, les élections à la Chambre des Communes, en 1979, ont permis une évolution de la situation en matière de politique externe de la pêche. On a en effet constaté une plus grande volonté de dialogue de la part de la délégation britannique, parallèlement aux progrès du régime interne ; encore qu'il n'est pas facile de savoir si les progrès réalisés sur le plan externe résultent ou non du refus d'établir un lien rigide entre régime interne et régime externe. Toujours est-il que le Conseil s'est trouvé en mesure d'approuver les accords-cadre avec le Canada et la Guinée-Bissau, lors de sa session du 3 décembre 1979 (25).

Le gouvernement britannique rejoint en cela la position de la Commission qui poursuit ses activités vis-à-vis des Etats tiers, en dépit des échecs essuyés par la Communauté sur le plan interne (26). Il ne peut s'agir que d'une solution provisoire dans l'attente d'une véritable politique commune de la pêche. S'il existe une volonté politique, même timide, de mener à bien la politique de la pêche, au moins dans son aspect externe, il pourra être fait pleinement usage des principes et des mécanismes juridiques communautaires dans l'élaboration des engagements internationaux de la Communauté.

2) LA POLITIQUE EXTERNE DE LA PÊCHE, FONDAMENT JURIDIQUE ET NÉGOCIATION DES ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX

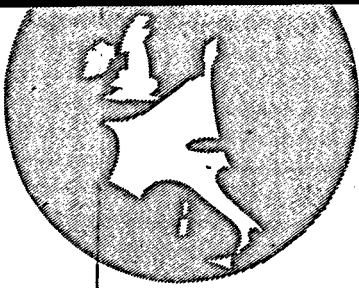
A. Le fondement juridique des accords de pêche

C'est bien sûr la résolution du Conseil du 3 novembre 1976 qui trace la ligne de conduite de la Communauté en matière de politique de la pêche. Une résolution est un acte unilatéral de l'autorité communautaire ; comme l'a déjà montré l'arrêt AETR, un tel acte peut faire grief, c'est-à-dire qu'il peut produire des effets obligatoires pour ses destinataires et être soumis au contrôle de la Cour de Justice des Communautés. Mais c'est l'article 43, paragraphe 2, du traité CEE, dans le titre II de la deuxième partie consacrée à l'agriculture, qui constitue la base juridique des dispositions figurant dans cette résolution du Conseil :

« 2. La Commission (...) présente des propositions en ce qui concerne l'élaboration et la mise en œuvre de la politique agricole commune y compris

(25) Ibidem, n° 111, 15 janvier 1980, p. 13.

(26) Ibidem, n° 91, 15 mars 1978, p. 10.



la substitution aux organisations nationales de l'une des formes d'organisation commune prévues à l'article 40, paragraphe 2, ainsi que la mise en œuvre des mesures spécialement mentionnées au présent titre.

Ces propositions doivent tenir compte de l'interdépendance des questions agricoles évoquées au présent titre.

Sur proposition de la Commission et après consultation de l'Assemblée, le Conseil, statuant à l'unanimité au cours des deux premières étapes et à la majorité qualifiée par la suite, arrête des règlements ou des directives, ou prend des décisions, sans préjudice des recommandations qu'il pourrait formuler ».

L'élaboration de la politique de la pêche revient donc à la Commission gardienne de l'intérêt communautaire, tandis que la prise de décision revient au Conseil. Bien qu'une direction de la pêche ait été créée, et bien que la pêche ait acquis son indépendance par rapport à l'agriculture, le cadre juridique applicable est celui de la politique agricole commune (27). Ainsi, l'Europe « bleue » ne constitue que l'une des composantes de l'Europe « verte », alors qu'une telle dualité des domaines de compétences aurait pu justifier un fondement autonome pour la politique commune de la pêche. A cela s'ajoutent les articles 102 et 103 de l'acte d'adhésion qui viennent suppléer, le cas échéant, aux dispositions de l'article 43, paragraphe 2, du traité CEE (28).

Le fondement juridique à cette nouvelle politique commune aurait pu être inspiré de l'article 235 du traité CEE qui permet de combler les lacunes du traité au moyen de procédures purement communautaires :

« Si une action de la Communauté apparaît nécessaire pour réaliser, dans le fonctionnement du Marché commun, l'un des objets de la Communauté, sans que le présent traité ait prévu les pouvoirs d'action requis à cet effet, le Conseil, statuant à

(27) D. YANDAIS. — La Communauté et la pêche. *Cahiers de droit européen*, 1978, n° 2-3, p. 178.

(28) Article 102 de l'acte d'adhésion :
« Au plus tard à partir de la sixième année après l'adhésion, le Conseil, statuant sur proposition de la Commission, détermine les conditions d'exercice de la pêche en vue d'assurer la protection des fonds et la conservation des ressources biologiques de la mer ».

Article 103 de l'acte d'adhésion :
« Avant le 31 décembre 1982, la Commission présente au Conseil un rapport concernant le développement économique et social des zones côtières des Etats membres et l'état des stocks. Sur la base de ce rapport et des objectifs de la politique commune de la pêche, le Conseil, sur proposition de la Commission, examine les dispositions qui pourraient suivre les dérogations en vigueur jusqu'au 31 décembre 1982 ».

l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation de l'Assemblée, prend les dispositions appropriées ».

Bien que nécessitant l'unanimité, la procédure de l'article 235 est très intéressante, dans la mesure où il s'agit d'une décision du Conseil, c'est-à-dire d'un acte communautaire non soumis à la ratification des Etats membres et non susceptible de réserves. Plus d'une centaine d'actes ont été adoptés par le Conseil sur le fondement de cet article, surtout depuis la conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement d'octobre 1972 qui a notamment recommandé un usage aussi large que possible de l'article 235. Cependant, la politique de la pêche soulève des problèmes de taille et il était prévisible que les gouvernements des Etats membres, représentés au Conseil, rejettent en l'espèce ce type de solution par trop autonome. Ils rejoignent en cela la position que le Conseil avait défendue en 1968 (29), en déclarant que l'article 235 ne pouvait être utilisé pour imposer aux Etats des « obligations nouvelles », formule obscure car tel est précisément l'objet de l'article 235, mais formule qui peut servir de référence dans les situations délicates. Il n'a été fait usage de l'article 235, en matière de pêche, que pour quelques mesures très ponctuelles.

B. Les pouvoirs du Conseil et le mandat conféré à la Commission

Dans le domaine des relations extérieures, et plus particulièrement de la conclusion des accords internationaux, les décisions essentielles appartiennent au Conseil, et leur application, à la Commission, à l'instar du droit international classique où la négociation appartient à l'exécutif, alors que la ratification est de la compétence du chef de l'Etat après approbation du Parlement. L'article 228 du traité CEE reprend ce schéma dans son premier alinéa (du paragraphe 1) :

« 1. Dans les cas où les dispositions du présent traité prévoient la conclusion d'accords entre la Communauté et un ou plusieurs Etats ou une organisation internationale, ces accords sont négociés par la Commission. Sous réserve des compétences reconnues à la Commission dans ce domaine, ils sont conclus par le Conseil, après consultation de l'Assemblée dans les cas prévus au présent traité ».

C'est donc au Conseil que revient à la fois la décision d'engager les négociations avec les Etats tiers et celle d'orienter par ses interventions l'action du négociateur. Dès 1976, le Conseil a chargé la Commission d'engager les négociations de pêche avec certains Etats tiers conformément à ses direc-

(29) Réponse à la question écrite n° 204 du 28 octobre 1967. J.O.C.E., C/17, 8 mars 1968, p. 1.

tives, négociations qui doivent déboucher sur la conclusion d'accords-cadres relatifs aux conditions générales applicables pour l'accès aux ressources de pêche (30). C'est d'ailleurs sur la base d'un tel mandat conféré à la Commission conjointement par tous les Etats membres représentés au Conseil, qu'il n'est pas possible à un seul Etat membre, par exemple l'Irlande, de retirer ce mandat en prenant unilatéralement des mesures discriminatoires de conservation (qui exercent également leur influence sur le régime externe de la pêche) (31).

Le Conseil dispose enfin du pouvoir de conclure des engagements internationaux, tandis que la Commission lui soumet les propositions à cette fin. Par exemple, les négociations achevées avec la Norvège, le Canada et l'Espagne, ont débouché sur une telle procédure, restée sans résultat pour un temps, du fait du refus du Conseil d'approuver leur conclusion (32). En sens inverse, le Conseil peut décider de l'entrée en vigueur d'un accord-cadre à titre provisoire jusqu'à son approbation formelle sur la base de l'article 43 du traité CEE (33). Les pouvoirs du Conseil ne sont pas moindres en matière de politique interne, plus particulièrement en matière de conservation des ressources, ce qui n'est pas sans conséquences sur le régime externe. A l'origine, la charge de délivrer les licences de pêche et de contrôler le respect des quotas de capture lui revenait ; depuis la session du 20 septembre 1977, le Conseil a confié ce travail à la Commission (34). La gestion technique étant dévolue à la Commission, ce changement implique une évolution dans la conception de la politique de la pêche : les mesures de conservation des ressources ne sont plus considérées comme des actes de nature politique nécessitant l'intervention du Conseil. Il existe au demeurant une autre institution communautaire qui exerce un contrôle politique.

C. La consultation du Parlement européen

Le pouvoir d'édicter les normes du droit communautaire appartient pour l'essentiel au Conseil, mais le Parlement européen dispose d'une compétence consultative qui n'est pas négligeable. Le Conseil ne peut entreprendre la discussion de la

proposition de la Commission qu'après avoir pris connaissance des observations du Parlement européen lorsque la consultation est obligatoire, et tel est bien le cas de l'article 43 qui exige son avis pour l'adoption des règlements, directives et décisions définissant la politique agricole, y compris par conséquent la politique de la pêche. Mais son intervention est souvent déphasée, alors que le moment de la consultation est primordial : si elle a lieu trop tôt, c'est une opinion dans le vide, et si elle a lieu trop tard, elle devient sans intérêt. Le Conseil peut-il ajouter des éléments à une proposition soumise à l'avis du Parlement européen ? La Cour de Justice des Communautés a distingué dans l'arrêt *Einführ c/Köster* (35), qui portait précisément sur l'article 43, paragraphe 2, entre les principes essentiels et les mesures d'exécution, ces dernières seules pouvant faire l'objet d'aménagements de la part du Conseil.

Le problème du moment de la consultation s'est posé en matière de pêche à propos des accords avec la Norvège et la Suède qui concernent principalement l'attribution de quotas dans les eaux communautaires et dans les eaux norvégiennes et suédoises (36). Le Parlement européen s'est en effet trouvé saisi d'une demande de consultation d'urgence sur des propositions de la Commission relatives à ces accords, en vue de sa session de mars 1979. En fait, l'irritation des parlementaires européens visait la Commission qui avait remis deux séries de propositions à intervalle séparé, alors qu'elles couvraient les mêmes types de problèmes ; le malentendu a trouvé son origine dans la non information du Parlement européen qui aurait pu procéder à un examen groupé s'il avait été correctement informé. La résolution concernant les relations en matière de pêche entre la Communauté et la Norvège s'inscrit dans ce contexte (37). Il y a plus grave. Le 12 juin 1979, le Conseil a décidé d'appliquer provisoirement l'accord avec le Sénégal, sans attendre la consultation du Parlement européen qui n'a été consulté que le 18 juin. Il est vrai qu'il avait émis auparavant un avis favorable relatif à l'attribution de crédits (dépenses obligatoires) dans le cadre de la procédure budgétaire ; mais un avis approuvant un virement de crédits ne peut être assimilé à un avis favorable dans le cadre de la procédure législative. Le Parlement européen a réagi durement en déclarant

(30) Bulletin des Communautés européennes, 1976, n° 10, points 1501 à 1505.

(31) Affaire 61/77. Commission c/Irlande, 16 février 1978, Recueil 1978, pp. 417 et suivantes.

(32) Douzième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes, 1978, p. 195.

(33) Exemple de l'accord de pêche avec le Sénégal. Document de séance du Parlement européen, 1-474/79, 14 novembre 1979, p. 6.

(34) Bulletin des Communautés européennes, 1977, n° 9, point 2.1.51.

(35) Affaire 25/70 - *Einführ c/Köster*, 17 décembre 1970, Recueil 1970, pp. 1161 et suivantes.

(36) Projet de Rapport du Parlement européen du 26 mars 1979.

(37) Bulletin des Communautés européennes, 1979, n° 4, p. 48.



« qu'il ne tolérera plus à l'avenir de telles violations de ses pouvoirs » (38).

Le Parlement européen s'exprime également par des résolutions, en dehors de toute procédure de consultation. Ses prises de position ne sont pas uniquement constituées d'affirmations de portée générale; il lui arrive d'entrer dans le vif du sujet, par exemple, lorsqu'il réclame l'exigence de licences pour les navires des pays tiers dans l'ensemble des eaux communautaires (39). Le mécanisme général des accords de pêche n'est donc pas un problème purement technique.

2) LE MÉCANISME GÉNÉRAL DES ACCORDS DE PÊCHE

A. Situation et perspectives des ressources de pêche

Dès septembre 1976, avant même la décision officielle de l'extension des eaux communautaires à 200 milles, la Commission avait procédé à une analyse globale et approfondie de la situation des pêcheries et de son évolution prévisible (40). Cette analyse confirmait la situation alarmante dans laquelle se trouvent les stocks de poissons dans l'Atlantique Nord, situation due à une surexploitation de la part de certains Etats. C'est ce qui explique les décisions nationales d'extension des zones économiques à 200 milles (41). Ces nationalismes des différents Etats membres devaient bientôt faire place à un nationalisme communautaire destiné à préserver les eaux de la Communauté d'une exploitation abusive de la part des navires étrangers. L'extension des différentes zones de pêche de la Communauté à 200 milles au 1^{er} janvier 1977 a entraîné une extension corrélatrice de la surveillance des ressources de pêche, surtout à partir de 1978, lorsqu'il a été possible d'établir en parallèle les quotas internes et les quotas de certains Etats tiers.

Le Parlement européen a eu l'occasion de se prononcer sur la question sur la base d'indications chiffrées fournies par les biologistes. Bien évidemment, de telles données scientifiques ont servi de point de départ à un débat politique. Il a été demandé que les pertes encourues par les pêcheurs soient compensées au niveau de la Communauté

par des mesures sociales, notamment par l'intervention du Fonds social européen. La responsabilité des gouvernements des Etats membres a été mise en cause, dans la mesure où ils n'ont pas suivi les recommandations du Conseil International pour l'Exploration de la Mer. En revanche, les mesures protectionnistes mises en œuvre unilatéralement par la Grande-Bretagne correspondent, quant au fond, à la position de la Commission. Enfin, l'état des stocks ne favorise pas l'élargissement de l'Europe « bleue » aux trois pays méditerranéens candidats à l'adhésion qui auront ainsi librement accès aux zones de pêche de l'Atlantique et de la mer du Nord, alors que la réciprocité présente beaucoup moins d'intérêt (42).

C'est dans un tel contexte que le Parlement européen a examiné les mesures visant à protéger le hareng, espèce particulièrement menacée. Les mesures proposées par la Commission envisagent la protection du hareng dans certaines zones par l'instauration de mesures de conservation et de gestion, de quotas ainsi que de répartition des captures. La pêche au hareng avait atteint des proportions telles en mer du Nord, qu'il existait un danger imminent d'épuisement des stocks. En ce qui concerne leur mise en œuvre, la Commission a proposé de passer outre au refus de la Grande-Bretagne et d'appliquer les plans de pêche sur une base ad hoc (43). Cette politique de protection des ressources de pêche se traduit dans des actes ponctuels qui, en dépit de leur coloration technique, ont une portée importante.

B. Les mesures de conservation des stocks

La politique de conservation des stocks halieutiques, fondée sur des données scientifiques, constitue l'une des composantes de la politique de la pêche et se retrouve par conséquent dans les accords-cadres. Ce problème de la conservation des stocks revêt un caractère pressant d'actualité si l'on en juge par les mesures décidées dans un passé très récent par les instances communautaires. La Grande-Bretagne a d'ailleurs joué un rôle positif en ce domaine, puisque certaines des mesures qu'elle avait adoptées unilatéralement ont été approuvées par la Commission, par exemple l'interdiction de débarquer du hareng, même capturé à titre de prise accessoire (44). Contrairement à la délivrance des licences de pêche et au contrôle

(38) Document de séance du Parlement européen, 1-474/79, 14 novembre 1979, p. 12.

(39) Projet de Rapport du Parlement européen du 26 mars 1979.

(40) COM (76) 500, final, p. 75.

(41) D. YANDAIS. — La Communauté et la pêche. Cahiers de droit européen, 1978, n° 2-3, p. 179.

(42) Bulletin des Communautés européennes, 1978, n° 7-8, p. 97.

(43) Ibidem, p. 96.

(44) Bulletin des Communautés européennes, 1979, n° 4, p. 48.

des quotas de capture, de la compétence de la Commission, les régimes de conservation et de gestion des ressources de pêche applicables à certains partenaires, tels que l'Espagne ou les îles Féroé (qui forment partie intégrante du Danemark mais bénéficient d'un statut particulier), relèvent de la compétence du Conseil. Il s'agit de textes adoptés selon la procédure de l'article 43 du traité CEE, impliquant la consultation du Parlement européen (45).

La plupart des accords-cadre comprennent des clauses relatives à la protection et à la gestion commune des stocks dans certaines zones de pêche. Tel est le cas de l'accord signé le 28 juin 1979 avec le Canada (46). Tel est également le cas de l'accord entre la Communauté et la Suède, signé le 21 novembre 1979, et qui a pour objet de promouvoir la reproduction du saumon en mer Baltique grâce au programme d'alevinage auquel participe la Communauté en contrepartie de quotas pour ses pêcheurs ; il est normal de contribuer financièrement à l'élaboration de ce programme qui aura pour effet de leur donner des possibilités de pêche supplémentaires (47). Cet accord succède à des arrangements officieux pris entre la Suède et le Danemark, aux termes desquels une taxe était prélevée sur tous les saumons débarqués au Danemark, contribution fort modeste au demeurant (48) ; à partir du moment où ce pays est devenu membre de la Communauté, et puisqu'il existe une politique commune de la pêche, le financement doit s'effectuer sur une base communautaire. On peut encore signaler les consultations qui ont eu lieu, en novembre 1979, avec la Norvège et la Suède au sujet des droits de pêche et de la gestion des stocks communs dans certaines zones ; les arrangements se sont révélés impossibles à l'époque, faute d'un accord sur les critères de partage (49).

Ces mesures de conservation des stocks ne doivent pas être considérées isolément, mais en relation avec les autres types de mesures, comme le prouve l'accord avec la Suède qui subordonne

l'allocation de quotas de capture à une participation financière de la Communauté aux mesures de conservation du saumon.

C. Les quotas de capture

Un accord-cadre se caractérise par la gestion qu'il nécessite de la part des Etats concernés ; c'est dire qu'il appartient à la Communauté ou à l'Etat tiers de déterminer les captures admissibles, ou TAC (total allowable catch). Le problème se pose en présence ou non de surplus : dans le premier cas, il s'agit pour l'Etat côtier ou la Communauté de déterminer la manière dont son partenaire pourra y participer ; dans le second cas, il s'agit de lui accorder une partie du TAC, avec ou sans contrepartie (50). Ce droit reconnu à l'Etat côtier ou à la Communauté de déterminer les quotas de capture peut entraîner des surprises une fois l'accord conclu (51).

Les Etats membres s'engagent à exercer leurs activités de pêche en tenant compte des TAC ; le Conseil peut proroger un tel engagement (52). Les engagements internationaux de la Communauté et les mesures à prendre sur l'aménagement interne vont de pair, et ceci vaut en particulier pour la détermination des quotas de capture. Ce n'est pas un hasard si l'année 1977, marquée par une activité soutenue de la Communauté sur le plan externe, a également vu la création d'un groupe à haut niveau chargé de se pencher sur les aspects techniques des problèmes de la politique interne de la pêche, notamment le régime des contingents, c'est-à-dire des quotas de capture (53). La Commission a ainsi été amenée à proposer l'établissement d'un plan de pêche pour le hareng fondé sur des quotas révisés dans une zone de pêche située au large de l'Irlande, en même temps qu'il énumère le nombre des navires autorisés à pêcher dans cette zone et les quantités maximales pour chacun d'eux. Cette politique découle de l'orientation prise par la Commission de sauvegarder certaines ressources de pêche (54).

(45) Bulletin des Communautés européennes, 1979, n° 4, p. 47 ; n° 6, p. 70 ; ou encore, le règlement du Conseil du 20 décembre 1979 fixant certaines mesures de conservation dans la zone des 200 milles située au large de la Guyane française. Bulletin des Communautés européennes, 1979, n° 12, p. 64.

(46) Document de séance du Parlement européen, 1-277/79, 23 août 1979.

(47) COM (79) 525, final. Bulletin des Communautés européennes, 1979, n° 11, p. 62.

(48) Document de séance du Parlement européen, 1-403/79, 22 octobre 1979.

(49) Bulletin des Communautés européennes, 1979, n° 11, p. 62.

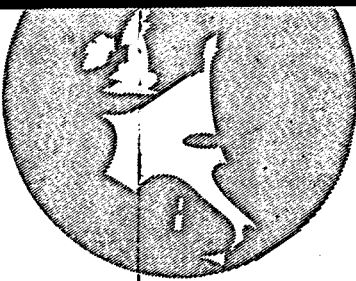
(50) D. VIGNES. — La création dans la Communauté au cours de l'automne 1976 et de l'hiver 1977 d'une zone de pêche s'étendant jusqu'à 200 milles. Mélanges F. Dehousse, F. Nathan, Ed. Labor, p. 331.

(51) Par exemple, au sujet de la mise en œuvre de l'accord avec les îles Féroé, voir « The Times » du 15 mars 1977, « The Guardian » du 16 mars 1977, et « Financial Times » du 23 mars 1977.

(52) Bulletin des Communautés européennes, 1979, n° 4, p. 47.

(53) E. PEYROUX. — Les incidences du nouveau droit de la mer sur le régime des pêches des Neuf. Revue trimestrielle de droit européen, janvier-mars 1977, n° 1, p. 78.

(54) Bulletin des Communautés européennes, 1978, n° 7-8, p. 96.



Le problème des quotas de capture s'est également posé à propos des accords avec la Norvège et la Suède. Les consultations prévues dans les accords-cadre ont pour objet de déterminer les quotas de chacune des parties à l'accord. Là encore, ces mesures sont étroitement liées aux autres aspects de la politique de la pêche, puisque les Norvégiens et les Suédois font de la déclaration des prises une condition essentielle (55).

D. Le contrôle des prises

Il ne s'agit là que d'un exemple de plus illustrant le mécanisme général des accords de pêche ; il convient de citer au moins les autres aspects tels que la délivrance des licences, le contrôle des méthodes et des engins de pêche, l'inspection des navires, la coopération en vue de la mise en œuvre de l'accord, le règlement des différends, ou encore l'accès aux ports. Une politique de la pêche la plus complète possible est souhaitée, aussi bien par le Parlement européen que par la Commission (56).

Pour des raisons matérielles, le contrôle est laissé à la charge des Etats membres. Son application ne peut qu'être imparfaite pour l'instant, compte tenu de l'étendue des zones à surveiller ; de plus, elle repose sur leur appréciation discrétionnaire. Mais les sanctions sont infligées au niveau communautaire. La France a fait savoir qu'elle ne dispose pas des moyens nécessaires pour assurer un contrôle efficace. La Grande-Bretagne a manifesté son opposition en refusant toute déclaration des prises, d'abord parce qu'elle estimait que la politique de la pêche n'avait pas atteint un stade suffisamment avancé, ensuite en raison de divergences d'opinion sur le chiffre total des captures permises (57). Une telle approche ne peut que retarder, voire empêcher, la conclusion d'accords-cadres avec les Etats tiers ; la position des Norvégiens et des Suédois sur la nécessité de déclarer les quantités capturées suffit à nous en convaincre.

Deux règlements du Conseil du 26 mars 1980 sont venus renforcer quelque peu les formes de contrôle (57 bis). Le premier, le règlement n° 753/80, détermine les modalités d'enregistrement et de transmission relatives aux captures effectuées par

(55) « Le Figaro », 4 décembre 1979.

(56) Bulletin des Communautés européennes, 1978, n° 7-8, p. 96. Sur la liste des différentes mesures, voir D. VIGNES, *op. cit.*, pp. 331-332.

(57) « Le Figaro », 4 décembre 1979.

(57 bis) J.O.C.E., L 84, 28 mars 1980, pp. 33 et suivantes.

les pêcheurs de la Communauté ; mais il déclare expressément vouloir respecter les dispositions nationales de contrôle entrant dans son champ d'application. Quant au règlement n° 754/80, il fixe les TAC communs à l'ensemble des zones des Etats membres ainsi que les modalités de capture pour 1980.

Le contrôle des prises dans le contexte communautaire ne doit pas être confondu avec le droit de contrôle de l'exercice de la pêche dans les eaux communautaires, droit fondé sur une convention multilatérale à laquelle la Communauté n'est pas partie. Ce n'est pas là une hypothèse théorique, puisqu'un navire de pêche français a été soumis, au large des côtes françaises et à l'intérieur de la zone des 200 milles, à un contrôle par un officier des pêche soviétique opérant en vertu de la convention de la Commission des pêcheries de l'Atlantique du Nord-Est, en février 1977 (58). Cet incident illustre clairement le problème d'un acte unilatéral, à savoir l'extension à 200 milles des zones économiques exclusives, portant atteinte aux droits des Etats tiers fondés sur une convention multilatérale.

Pour en revenir au contrôle des prises dans le cadre de la politique commune de la pêche, il convient de souligner encore une fois le parallélisme entre les mécanismes internes et externes, parallélisme qui apparaît également dans le domaine des règlements intérimaires.

4) LES RÈGLEMENTS INTÉRIMAIRES

A. Contexte et contenu de ces règlements

Il s'agit de règlements communautaires destinés à régler provisoirement certaines situations lorsque les parties intéressées n'arrivent pas à tomber d'accord. Leur nombre a donc logiquement diminué depuis la création d'accords-cadre, alors qu'il était très élevé en 1977.

Les premiers actes autonomes en ce sens ont été adoptés par le Conseil au mois de décembre 1976, c'est-à-dire après la résolution de La Haye et après l'engagement des négociations externes par la Commission. Ils coïncident avec l'accord intervenu entre les Etats membres de dénoncer leur participation à la Commission des pêcheries de l'Atlantique du Nord-Est, puis à la Commission internationale des pêcheries de l'Atlantique du

(58) P. DALLER. — La C.E.E. et le droit de la mer. *Revue Générale de Droit International Public*, tome 83, 1979/2, p. 457.

Nord-Ouest (59). Ces décisions comportent toute une série de mesures intérimaires applicables pour 1977 aux Etats tiers ayant des intérêts importants avec la Communauté. Pour prendre l'exemple de la France, 80 % de ses prises de pêche industrielle proviennent de zones situées au-delà des 200 milles, en particulier des zones situées au large du Canada, de la Norvège et du Groenland (60).

Le Conseil arrête les règlements intérimaires, sur proposition de la Commission, dans l'attente de la mise en œuvre des accords-cadre. Leur durée ne dépasse généralement pas quelques mois, de façon à s'adapter à l'évolution, en étant reconduits et modifiés pour une nouvelle période. Ces mesures ont pour but de permettre aux Etats tiers concernés de pêcher dans les eaux communautaires (61). C'est dire que leur contenu se limite à la délivrance de licences, ce qui correspond aux possibilités d'accès lorsqu'elles sont accordées, et à la fixation des quotas de pêche, ce qui correspond à la politique de préservation des ressources de pêche. Les licences ne sont plus accordées par le Conseil, mais par la Commission ; ce rôle de gestion est néanmoins important, dans la mesure où la délivrance des licences permet au navire étranger d'exercer ses activités de pêche, et où le refus de délivrance entraîne l'effet inverse. L'Etat demandeur n'a de chance d'obtenir ces licences que s'il sollicite en même temps l'octroi de quotas de capture, et pour obtenir de tels quotas, il doit donner des renseignements sur les types de navires ainsi que sur le programme de pêche ; les licences une fois attribuées, il lui faut encore communiquer périodiquement les informations relatives aux prises effectuées et aux infractions relevées. La Commission dispose par conséquent d'un outil de contrôle très efficace (62).

B. Fondement juridique

Le problème du fondement juridique des actes régissant les rapports avec les Etats tiers se pose pour les règlements intérimaires, tout comme pour les accords-cadre. En fait, le mot « règlement » doit être entendu ici dans un sens large, car ces

actes du Conseil ne respectent pas les formes requises par le traité CEE, en particulier l'exigence de motivation prévue à l'article 190 :

« Les règlements, les directives et les décisions du Conseil et de la Commission sont motivés et visent les propositions ou avis obligatoirement recueillis en exécution du présent traité ».

Ainsi, la Commission juridique du Parlement européen a constaté que sur vingt-trois règlements pris par le Conseil en 1977 dans le secteur de la pêche, dix comportaient la formule générale « vu le traité instituant la Communauté européenne » et que quelques-uns avaient été arrêtés sans consultation du Parlement européen (63). Il faut souligner que la référence à une disposition du traité permet de vérifier non seulement que la Communauté est bien compétente en la matière, mais aussi que la procédure a été respectée ; ce dernier point vaut en particulier pour l'obligation posée par l'article 43, paragraphe 2, de consulter le Parlement européen dans le cadre de la politique agricole commune (64). Le Cour de Justice de Communautés confirme ce souci légitime de formalisme qui se manifeste dans la nécessité d'établir avec précision la norme juridique invoquée.

Sur le fond, le traité de Rome n'est pas très explicite quant au fondement juridique des règlements intérimaires. Seule l'annexe II du traité, prévue par l'article 38, paragraphe 3, nous apprend en ses chapitres 3 et 16 que les produits de la pêche (poissons, crustacés et mollusques) sont soumis aux dispositions des articles 39 à 46 inclus du traité CEE relatives à l'agriculture. Il semble cependant, qu'à l'instar des accords-cadre, c'est l'article 43, paragraphe 2, qui trouve application dans les situations courantes. Cela ressort aussi bien du règlement 101/76 du Conseil portant établissement d'une politique commune des structures dans le secteur de la pêche (65), que de la position de la Commission juridique du Parlement européen qui considère que la base juridique la plus appropriée pour les mesures touchant à la politique de la pêche se trouve dans l'article 43, paragraphe 2. En revanche, l'article 103, paragraphe 4, du traité peut être requis dans les situations d'urgence en cas de difficulté d'approvisionnement ; cette disposition du chapitre consacré à la politique de conjoncture, tout comme les articles

(59) D. VIGNES, op. cit., pp. 330 et 332.

(60) E. PEYROUX. — Les incidences du nouveau droit de la mer sur le régime des pêches des Neuf. Revue trimestrielle de droit européen, janvier-mars 1977, n° 1, p. 66.

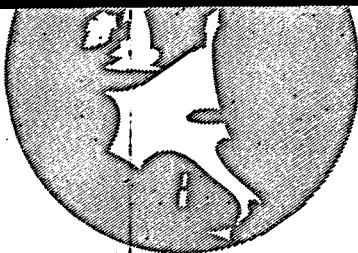
(61) Onzième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes, 1977, p. 193. E. PEYROUX. — Les difficultés actuelles de la politique commune des pêches. Revue trimestrielle de droit européen, avril-juin 1979, n° 2, p. 284.

(62) Ibidem, p. 284.

(63) Résolution du Parlement européen du 16 février 1978 sur son droit d'avis. J.O.C.E., C 63/78, 13 mars 1978.

(64) E. PEYROUX. — Les difficultés actuelles de la politique commune des pêches, op. cit., p. 285.

(65) L'article 4 de ce règlement fonde les mesures de conservation des ressources de pêche sur l'article 43, paragraphe 2.



102 et 103 de l'acte d'adhésion, permet de passer outre à l'exigence de consultation du Parlement européen. Comme, le plus souvent, il n'est pas fait référence à un article, le Parlement européen subit les conséquences de ces vices de forme dans les cas où la situation implique l'application de l'article 43, paragraphe 2 (66).

C. Les différents Etats concernés

Si l'on fait abstraction des Etats tiers exclus des zones des 200 milles, Bulgarie, Roumanie, Japon et Cuba, en raison de pratiques de pêche jugées insuffisantes et donc de leurs intérêts très limités dans les eaux communautaires, on distingue deux catégories d'Etats tiers concernés par les règlements intérimaires pour 1977 : d'une part, les Etats tels que Canada, Etats-Unis, Norvège et Îles Féroé (avec, pour ces derniers, un statut spécial), pour lesquels la Communauté est prête à appliquer le même traitement qu'à ses Etats membres, d'autre part, les Etats tels que l'Union soviétique, République démocratique allemande, Pologne, Finlande, Suède, Espagne et Portugal, qui ne sont autorisés à pêcher que dans la limite des moyennes réalisées les années précédentes moins 15%. Il convient de préciser que la Norvège, l'Islande et les Îles Féroé se trouvaient déjà en cours de négociation avec la Communauté, et que les mesures intérimaires les concernant n'ont fait qu'établir un statu quo provisoire fondé sur l'égalité de traitement (67).

D'autres mesures de même type ont été adoptées par la suite, soit qu'elles renouvelaient celles prévues antérieurement, soit qu'elles concernaient de nouveaux Etats tiers. Au nombre des premières, figurent les trois règlements, que le Conseil a arrêtés lors de sa session du 12 juin 1979, qui répartissent les quotas entre Etats membres pour les navires pêchant au large de la Suède, de la Norvège et des Îles Féroé, ainsi que deux règlements relatifs aux ressources de pêche applicables aux navires battant pavillon de l'Espagne et immatriculés aux Îles Féroé (68). Au nombre des secondes, il convient de mentionner les mesures prises à propos du régime de pêche avec certains pays méditerranéens qui, bien que n'étant pas concernés par l'extension à 200 milles des zones de pêche de la Communauté, pratiquement inapplicable en Méditerranée, sont intéressés par l'aménagement

des régimes de pêche dans cette mer. Tel est le cas de la Yougoslavie dont les arrangements conclus sur un plan bilatéral avec l'Italie en 1973 ont été reconduits par l'Italie sur autorisation du Conseil, en attendant la conclusion d'un accord-cadre avec la Communauté (69). L'Italie est en effet intéressée par l'accès aux eaux yougoslaves pour ses pêcheurs, et c'est la raison pour laquelle le Conseil a invité la Commission à procéder, dans cette perspective, à des discussions avec les autorités yougoslaves (70).

Enfin, un certain nombre d'accords négociés en 1978 et en 1979, qui n'ont pu être signés avec la Norvège, l'Espagne et la Finlande, ou qui n'ont pu être conclus à l'époque avec la Suède, les Îles Féroé ou le Sénégal, se sont trouvés appliqués de facto à titre provisoire. Il s'agit donc de mesures de fait, plus que de règlements intérimaires, qui permettent à chacun des partenaires d'appliquer les engagements consentis, à titre autonome et en attendant une solution plus satisfaisante (71). Ces mesures rejoignent cependant les règlements quant au fond.

D. Les contingents Intérimaires

En dépit des mesures prises, certains Etats tiers, en particulier l'Union soviétique, la Pologne et la République démocratique allemande, ne respectaient pas les quotas de capture qui leur étaient alloués, fin 1976 et début 1977. Pour remédier à cette pratique, un règlement du Conseil (72) est venu instituer un régime de licences, dans la perspective d'une limitation des quotas. Un régime analogue, valable trois mois et renouvelable, a été étendu à six autres Etats tiers par un nouveau règlement du Conseil (73), moins sévère car le respect des quotas n'est plus automatiquement subordonné à un régime de licences, également renouvelable. Ces contingents intérimaires n'ont pas été prolongés au-delà du 30 novembre 1977 pour les trois pays précités, ceci en raison des réticences de l'Union soviétique à délivrer des licences aux navires communautaires voulant opérer dans ses eaux, ajouté à leur refus de négocier avec la Communauté en tant que telle. Leur désir de rechercher des accords de pêche avec chacun

(69) Communiqué de presse 7784/79, 25 juin 1979. Bulletin des Communautés européennes, 1979, n° 6, p. 70.

(70) Revue du Marché Commun, n° 233, janvier 1980, p. 50. Communauté Européenne Informations, n° 111, 15 janvier 1980, p. 13.

(71) Treizième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes, 1979, pp. 191-192.

(72) Règlement 194/77, J.O.C.E., L 25, 29 janvier 1977.

(73) Règlement 373/77, J.O.C.E., L 53, 25 février 1977.

(66) E. PEYROUX, *ibidem*, p. 286. L'article 103, paragraphe 4, du traité C.E.E. est rédigé comme suit : « Les procédures prévues au présent article s'appliquent également en cas de difficultés survenues dans l'approvisionnement en certains produits ».

(67) D. VIGNES, *op. cit.*, p. 331.

(68) 583^e session du Conseil, 12 juin 1979.

des Etats membres individuellement ne pouvait que se heurter à une fin de non recevoir de la part de la Communauté (74).

Les contingents intérimaires peuvent également être déterminés sur des bases différentes, par exemple en fonction des droits historiques d'un Etat membre de la Communauté dans les eaux d'un Etat tiers. Ainsi, l'Espagne bénéficie de droits historiques dans le golfe de Gascogne qui se sont concrétisés par un accord avec la Communauté sur le régime des droits de pêche réciproques applicables en 1980 et prévoyant l'attribution de licences-type aux navires espagnols (75). On peut également évoquer la position de la France dans les eaux canadiennes dont la moitié de la production de grande pêche est originaire du golfe du Saint-Laurent et des régions de Terre-Neuve et du Labrador. Alors que le golfe du Saint-Laurent fait partie de la zone de pêche canadienne, tout en étant ouvert aux pêcheurs français en vertu d'un accord bilatéral franco-canadien, certaines eaux de la région de Terre-Neuve situées au large des départements français de Saint-Pierre et Miquelon sont désormais du ressort de la Communauté. Le droit d'accès des pêcheurs canadiens dans ces eaux, réglé traditionnellement sur un plan bilatéral, doit se régler maintenant dans une négociation avec la Communauté (76). En attendant, les règlements provisoires du Conseil fixent les quotas de capture admissibles pour une période intérimaire ; il s'agit dans un premier temps de quotas alloués aux navires canadiens pêchant dans les eaux communautaires, mais la réciprocité est inéluctable (77).

Les contingents de pêche peuvent être accordés, pour certains produits, tels que le thon ou les crevettes, à de nombreux Etats tiers (Japon, Corée du Sud, Surinam, Barbade, etc.). Outre cette hypothèse, l'objectif premier de ces mesures est de régler les problèmes concrets en attendant la conclusion des accords-cadre, comme le montrent par exemple les propositions de la Commission au Conseil sur les mesures provisoires de conservation et de gestion applicables aux navires norvé-

giens et suédois, ou immatriculés aux îles Féroé (78).

L'étude de ces mesures intérimaires donne un aperçu relativement fidèle des différents accords de pêche passés par la Communauté avec les Etats tiers.

II. - Typologie des différents accords de pêche

Si toute politique commune bien construite sur le plan interne tend vers l'intégration, il n'en va pas forcément de même sur le plan externe. En effet, la diversité des intérêts en présence se traduit dans la diversité des accords de pêche négociés et conclus avec les Etats tiers. L'Europe « bleue », essentiellement tournée vers l'extérieur, doit s'adapter aux situations particulières des Etats avec lesquels elle entre en contact. La structure des accords-cadre s'articule autour des thèmes de réciprocité et de régime préférentiel, selon que les relations entre la Communauté et l'Etat tiers concerné peuvent être équilibrées ou non.

1) LES ACCORDS DE RÉCIPROCITÉ AVEC LES ETATS DÉVELOPPÉS

A. La détermination des régimes de pêche

La nécessité d'arrangements sur les régimes de pêche avec les Etats tiers apparaît clairement lorsque l'on se place sur un plan économique. Il ne doit pas exister beaucoup d'Etats à pouvoir prétendre ne pêcher que dans leurs eaux à l'exclusion de celles de leurs voisins. Une telle situation de dépendance se traduit à la fois par la recherche de droits de pêche dans les eaux d'Etats tiers et par l'octroi de droits de pêche dans la zone nationale propre à leur profit. Cette règle vaut également pour la Communauté qui, bien que globalement auto-suffisante (avant comme après l'extension de ses eaux à 200 milles), est devenue tributaire pour certaines espèces des eaux devenues zones d'Etats tiers à la suite de l'extension généralisée des zones de pêche ; la réciprocité est tout aussi vraie (79). Tant que celles-ci ne dépassaient

(74) Ch. ROUSSEAU. — Chronique des faits internationaux. *Revue Générale de Droit International Public*, 1978, n° 1, p. 249.

(75) *Bulletin des Communautés européennes*, 1980, n° 2, p. 57.

(76) E. PEYROUX. — Les incidences du nouveau droit de la mer sur le régime des pêches des Neuf. *Revue trimestrielle de droit européen*, janvier-mars 1977, n° 1, p. 67.

(77) *Bulletin des Communautés européennes*, 1978, n° 7-8, p. 96. Décision du Conseil du 3 décembre 1979 J.O.C.E., L 312.

(78) *Bulletin des Communautés européennes*, 1979, n° 11, p. 62.

(79) D. VIGNES. — La création dans la Communauté au cours de l'automne 1976 et de l'hiver 1977 d'une zone de pêche s'étendant jusqu'à 200 milles. *Mélanges F. Dehousse, F. Nathan, Ed. Labor*, p. 330.



pas 12 milles, les Etats pouvaient trouver les ressources suffisantes en dehors de ces eaux, mais, maintenant qu'elles ont été considérablement élargies, une telle politique économique n'est plus possible.

L'absence d'un régime interne de conservation et de gestion des ressources ne facilite pas les négociations internationales tendant à préserver les possibilités d'accès des pêcheurs de la Communauté dans les eaux d'Etats tiers ; une telle situation est forcément précaire (80). Mais ce n'est pas là le seul problème relatif à la détermination des régimes de pêche réciproques : certains Etats candidats à l'adhésion ont attaché une grande importance aux problèmes de pêche. Outre la Grande-Bretagne et l'Irlande, qui sont devenues des Etats membres et pour lesquelles cette question relève du régime interne de la pêche, le problème intéresse tout particulièrement la Norvège et l'Espagne.

La Norvège a toujours été un partenaire difficile. Le problème de la protection de ce secteur s'était déjà posé à l'occasion des négociations sur son adhésion éventuelle aux Communautés. Ainsi, la déclaration commune relative au secteur de la pêche de l'acte final d'adhésion (81) est exclusivement consacrée à la Norvège dans sa deuxième moitié : la CEE s'y déclare consciente de l'importance des exportations norvégiennes et promet d'étudier les conditions d'application de la loi norvégienne de commercialisation du poisson, eu égard aux dispositions du droit communautaire. Les négociations en cours progressent lentement en raison du différend sur le montant des parts autorisées et sur l'étendue de la zone ouverte aux pêcheurs norvégiens. Les droits de pêche dans le Skagerrak, pour leur part, font l'objet de consultations trilatérales entre la Communauté, la Norvège et la Suède (82).

Le cas de l'Espagne soulève également des difficultés, dans la mesure où la Communauté s'en tient à l'accord-cadre qui prévoit une réduction des activités de pêche des Espagnols dans les eaux communautaires, alors que l'Espagne entend être traitée dans la perspective de son adhésion. Ces divergences de vue ont bien sûr ralenti les consultations sur le régime de pêche annuel réciproque applicable en 1980 (83) ; mais elles ont finalement

débouché sur un accord. Il est certain que si l'on considérait l'Espagne comme un Etat tiers à part entière, la conclusion logique serait une décision de « phasing out », ce pays ne pouvant offrir à la Communauté des avantages de pêche équivalents à ceux qu'il reçoit. En revanche, son adhésion devrait permettre le régime de l'égalité d'accès dans les zones nationales de pêche de la Communauté.

B. L'application du principe de réciprocité

Si l'on s'en réfère à la définition du dictionnaire, ce qui est réciproque a lieu entre deux personnes, deux groupes, deux objets, et marque une action équivalente à celle qui est reçue. La réciprocité parfaite, telle qu'évoquée dans la phrase suivante, ne se trouve pas dans la réalité.

« Idéale serait la situation où deux Etats côtiers qui entendent pêcher d'une manière parfaitement équilibrée, l'un dans les eaux de l'autre, s'accordent réciproquement des droits et un accès mutuel à leur zone, mais cette parité parfaite n'existe pas » (84).

Force est de se rabattre sur la pratique et de constater que le degré de réciprocité des avantages accordés à un Etat est fonction des intérêts de chacun des partenaires. Il existe ainsi des Etats avec lesquels il y a possibilité d'arrangements réciproques, par exemple les îles Féroé ou la Suède ; des arrangements de réciprocité sont souhaités du fait des intérêts équivalents des Etats contractants dans les eaux de leurs partenaires. En revanche, il n'existe pas de possibilité de réciprocité avec la Finlande, compte tenu de ses intérêts de pêche très restreints dans les eaux de la Communauté, et réciproquement, d'où la perspective d'un retrait progressif des pêcheurs finlandais de la zone de pêche communautaire (85). Les accords-cadre passés par la Communauté avec la Suède, les îles Féroé, la Norvège et l'Espagne, fondés sur l'octroi de droits de pêche réciproques, font une large place à la coopération entre les différents partenaires ; étant donné l'équilibre des intérêts, il n'est pas étonnant que ces accords aient été appliqués avant même leur conclusion formelle. La réciprocité qui caractérise ces accords n'exclut pas la politique restrictive adoptée par la Communauté (86). L'Espagne en particulier a vu ses droits de pêche réduits dans le golfe de Gascogne ; elle n'avait pas grand chose à offrir à la Communauté,

(80) Douzième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes, 1978, p. 193.

(81) Traités instituant les Communautés européennes. Traités portant révision de ces traités. Actes relatifs à l'adhésion. Office des publications officielles des Communautés européennes, 1973, p. 1475.

(82) Bulletin des Communautés européennes, 1979, n° 12, p. 64.

(83) Bulletin des Communautés européennes, 1979, n° 11, p. 62 ; 1980, n° 2, p. 57.

(84) D. VIGNES, op. cit., p. 331.

(85) D. YANDAIS. — La Communauté et la pêche. Cahiers de droit européen, 1978, n° 2-3, p. 183.

(86) E. PEYROUX. — Les difficultés actuelles de la politique commune des pêches. Revue trimestrielle de droit européen, avril-juin 1979, n° 2, p. 282.

les intérêts communautaires étant limités aux zones frontalières.

L'application du principe de réciprocité ne laisse donc pas de place au sentiment : des accords équilibrés sont possibles pour autant que chacun des partenaires y trouve son compte, autrement on applique le « phasing down » qui consiste à imposer des restrictions aux activités de pêche de l'Etat intéressé, voire le « phasing out » qui implique une expulsion des navires de pêche de cet Etat. La Communauté ne détient pas le monopole de ces pratiques qui confirment que les relations entre Etats sont fondées sur le respect des intérêts mutuels. Le principe de réciprocité est d'ailleurs un facteur d'application classique du droit international public.

C. Les droits de pêche

Tout Etat côtier peut déterminer souverainement les prises autorisées dans sa zone, ainsi que ce qu'il peut pêcher lui-même, en vertu de la détermination des T.A.C. (total allowable catch) ; le surplus est négocié avec les partenaires intéressés et constitue les droits de pêche. Deux exemples illustrent les problèmes posés par l'application des droits de pêche, celui de l'Islande et celui de la Norvège. Ces deux Etats sont liés à la Communauté par des accords commerciaux qui définissent notamment les conditions d'accès des pêcheurs communautaires à leurs zones de pêche (87).

En ce qui concerne l'Islande, les intérêts en présence, islandais et britanniques, ont conduit à la « guerre de la morue ». En conséquence de cela, l'Islande a étendu sa zone de pêche à 50 milles, en septembre 1972, puis à 200 milles, en octobre 1975. Par la suite, un accord signé avec la Grande-Bretagne devait limiter les activités des pêcheurs britanniques dans la zone islandaise des 200 milles ; les négociations se sont poursuivies avec la Communauté sur la base des « accords de la Haye du 29 octobre 1976. Sur le fond, le problème de l'épuisement des stocks de morue était devenu critique pour l'Islande dont l'économie dépend pour une grande part de la pêche. Les négociations avaient trait aux droits de pêche réciproques, limités quantitativement, et déterminés par un taux de capture. L'échange des droits de pêche devait effectivement être limité, les stocks dans les eaux islandaises et du Nord de la Grande-Bretagne ayant été exploités à outrance, presque jusqu'à épuisement. Ceci explique les difficultés des négociations

(87) Accord C.E.E. Islande du 23 juillet 1972 et protocole n° 6. J.O.C.E., L 301, 31 décembre 1972.

entre la Communauté et l'Islande (88). En fait, il n'y a plus de négociations depuis déjà trois ans ; c'est la grande défaite.

Le cas de la Norvège est un peu différent, en ce sens que la Communauté dispose d'un moyen de pression consistant en la remise en cause des concessions tarifaires pour les exportations de produits de la pêche, ce qui n'était pas le cas de l'Islande, les avantages tarifaires lui ayant été suspendus à la suite du conflit l'opposant à la Grande-Bretagne. Il faut ajouter que la Norvège a capturé des quantités considérables de poissons (beaucoup plus que l'Islande) dans les eaux qui sont devenues communautaires par la suite, qu'elle a donc des intérêts importants dans ces zones, ce qui explique une meilleure progression des négociations malgré le désaccord de la Grande-Bretagne qui voulait négocier unilatéralement. Pour les intérêts couverts par les éléments de réciprocité, par exemple les poissons à chair blanche, il est prévu l'octroi de l'accès mutuel. Au contraire, les intérêts non couverts par ces éléments doivent se traduire par un retrait progressif des activités de pêche, donc le « phasing out » qui constitue également une illustration du principe de réciprocité (89). Cet accord avec la Norvège, conclu début 1980 pour une période de six ans et renouvelable par tacite reconduction, règle donc les conditions de pêche à l'intérieur des zones des 200 milles des deux partenaires (90).

D. L'approbation de ces accords-cadre

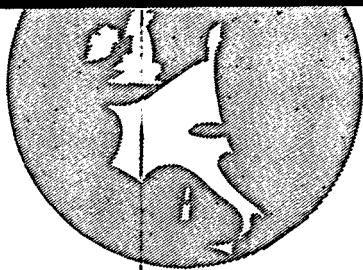
Nous avons déjà vu que le Conseil détenait à la fois le pouvoir d'engager les négociations avec les Etats tiers, celui d'orienter l'action du négociateur et celui de conclure les engagements internationaux. L'approbation des accords recouvre non seulement ce dernier aspect, mais encore le deuxième, puisque le propre d'un accord-cadre est de nécessiter une gestion continue.

Les mesures de gestion se confondent sur le fond avec l'action de négociation, dans la mesure où toutes deux exercent pareillement une influence non négligeable sur le contenu des accords de pêche. A première vue, il semblerait que, selon l'importance des arrangements, c'est soit le Conseil,

(88) Pour une illustration de ces difficultés, voir la réponse commune du Conseil aux questions écrites n° 304/77 et n° 378/77, 7 avril 1978. Revue trimestrielle de droit européen, avril-juin 1978, n° 2.

(89) D. YANDAIS, op. cit., pp. 182-183. E. PEYROUX. — Les incidences du nouveau droit de la mer sur le régime des pêches des Neuf. Revue trimestrielle de droit européen, janvier-mars 1977, n° 1, pp. 70-71.

(90) Bulletin des Communautés européennes, 1980, n° 2, p. 58.



soit la Commission qui négocie et détermine les mesures à prendre. Tel n'est pas le cas ; c'est la Commission qui négocie tandis que le Conseil conclut, et détermine donc les mesures à prendre. Ainsi, l'accord avec les îles Féroé au sujet des droits de pêche réciproques pour l'année 1978 a été mené à bien, du côté de la Communauté, par une délégation de la Commission (91). En fait, cet accord a été prorogé en attendant la session du Conseil du 24 juillet 1978, de même que les accords avec la Norvège et la Suède destinés à régler les droits de pêche réciproques sur une base provisoire. Cela évite aux pêcheurs des Etats intéressés de se trouver dans l'obligation de quitter, même provisoirement, les zones de pêche de leurs partenaires (92). Les décisions prises par ce Conseil « pêche » ont eu pour objet de répartir entre Etats membres les possibilités de capture dans les eaux de Norvège et des îles Féroé, ainsi que la répartition entre ces deux partenaires plus la Suède des droits de pêche dans les eaux communautaires (93).

L'évolution constatée dans la position du Gouvernement britannique a permis la signature ou la conclusion d'un certain nombre d'accords-cadre. C'est ainsi que le Conseil a décidé, lors de sa session du 29 janvier 1980, de procéder à la signature des accords avec la Norvège, l'Espagne et la Guinée-Bissau ; après l'achèvement de ces négociations par la Commission dans le cadre des directives du Conseil. A l'inverse, aussi longtemps que la Grande-Bretagne maintenait ses réserves en raison de l'échec du régime interne, le Conseil ne pouvait prendre de décision au sujet de ces accords de pêche (94). Au demeurant, l'évolution de la position britannique reste partielle, puisque ces accords ont été négociés depuis longtemps et que la Grande-Bretagne, si elle accepte de les signer, se refuse toujours à les ratifier au sein du Conseil, de même que les accords avec la Suède, les îles Féroé et le Sénégal (95). Il est vrai que la plupart des accords précités concernent des Etats européens et sont négociés sur une base de réciprocité. Tel n'est pas le cas des engagements avec les Etats-Unis, le Canada et les pays de l'Est.

(91) Communauté Européenne Informations, n° 91, 15 mars 1978, p. 10.

(92) Ibidem, n° 95, 15 juillet 1978, p. 10.

(93) Ibidem, n° 96, 15 septembre 1978, p. 13.

(94) Bulletin des Communautés européennes, 1979, n° 6, p. 70.

(95) Les accords de pêche avec la Norvège et la Guinée-Bissau ont été signés le 27 février 1980. Bulletin des Communautés européennes, 1980, n° 2, p. 58 ; Communauté Européenne Informations, n° 112, 15 février 1980, p. 13.

2) LE CAS DE L'AMÉRIQUE DU NORD ET DES PAYS DE L'EST

A. Position du problème

La résolution du Conseil, adoptée à la suite des « accords » de La Haye, contient en son annexe la décision d'ouvrir des négociations avec onze Etats tiers parmi lesquels les Etats-Unis, le Canada et trois pays de l'Est, avec lesquels la Communauté n'entretient pas de relations de pêche fondées sur la réciprocité.

Dans le cas de l'Amérique du Nord, en particulier des Etats-Unis, l'accord ne porte que sur les côtes américaines, tenant compte en cela des droits traditionnels de pêche des Européens. A l'heure actuelle, les accords avec les Etats-Unis et le Canada ont été conclus par la Communauté, de même que la convention sur la future coopération multilatérale dans les pêcheries de l'Atlantique du Nord-Ouest. Ces accords sont fortement marqués d'unilatéralisme au profit de l'Etat côtier, en ce sens que le déséquilibre en matière de pêche est tel, qu'il tend à la prestation unilatérale. Il convient également de signaler que ces accords contiennent des clauses relatives à la recherche piscicole et à la protection des ressources biologiques de la mer. Sur ce point, l'accord conclu avec les Etats-Unis s'inscrit dans la ligne de la jurisprudence *Cornelis Kramer et autres* (96), puisque la Communauté y dispose de compétences internationales en la matière sans qu'une politique équivalente ne vienne s'exercer parallèlement sur le plan interne.

Comme de tels accords ne sont pas conclus sur une base de réciprocité, il faudra conclure des accords inverses pour permettre aux Etats-Unis ou au Canada d'obtenir des avantages de pêche dans certaines zones, par exemple pour la crevette au large de la Guyane française. D'autres accords concernant des départements et territoires français d'outre-mer sont envisagés. Ceux-ci sont en dehors de la Communauté et la France garde pour eux toute sa compétence ; il faudrait un accord entre la France et la CEE pour régler les droits de pêche des ressortissants d'autres Etats membres dans leurs eaux. Ainsi, l'accord négocié présentement avec les Seychelles et l'île Maurice est destiné à assurer le maintien des possibilités de pêche traditionnelles des pêcheurs de la Réunion, gênés par l'extension à 200 milles de la zone de pêche de ces deux micro-Etats (97).

(96) Affaires jointes 3, 4 et 6/76. *Cornelis Kramer et autres*, 14 juillet 1976, Recueil 1976, pp. 1279 et suivantes.

(97) Bulletin des Communautés européennes, 1979, n° 12, p. 64.

En ce qui concerne les pays de l'Est, en l'espèce l'Union soviétique, la Pologne et la République démocratique allemande, la réciprocité reste limitée à quelques espèces, la Communauté étant le plus souvent créditrice à leur égard. Il se pose en outre le problème de la reconnaissance de la Communauté, solution à laquelle les Etats socialistes, traditionnellement hostiles, ne se sont ralliés que difficilement, ajouté à cela que la position du gouvernement britannique, et en son temps, celle du gouvernement irlandais (98), n'ont pas facilité les choses ; les Etats socialistes ont eu beau jeu de contester l'efficacité du contrôle des pêches par la Communauté et par conséquent, sa capacité internationale.

B. Les Etats-Unis

La position de la Communauté vis-à-vis des Etats-Unis est analogue à la position qu'elle adopte vis-à-vis du Canada, à cela près que dans ce dernier cas certaines zones de pêche sont adjacentes et que la Communauté est prête à lui accorder des préférences commerciales. Si l'on fait abstraction des problèmes de la clause d'arbitrage et de la clause pénale, les négociations avec les Etats-Unis se sont bien déroulées en ce qui concerne les mécanismes généraux ; elles ont même abouti à l'un des premiers succès de la politique externe de la pêche de la Communauté (99). L'accord-cadre avec les Etats-Unis est entré en vigueur pour une durée de sept ans, le 9 juin 1977, soit trois mois seulement après l'extension à 200 milles de la zone de pêche américaine. Les intérêts de la Communauté dans ces eaux ne sont pas compensés par des intérêts réciproques d'où l'obligation qui lui a été faite de réduire ses quotas de capture. En contrepartie des droits de pêche, elle contribue à la revalorisation des ressources de pêche, ce qui justifie les avantages consentis.

Les Etats-Unis ont établi un modèle pré-établi, sorte de « contrat d'adhésion », à l'égard des Etats tiers qui souhaitent accéder à leurs eaux, ce qui diffère sensiblement de la pratique communautaire des accords externes de pêche où les intérêts particuliers de chaque Etat côtier sont pris en compte. Cela explique la rapidité avec laquelle les négociations CEE-Etats-Unis ont été menées à bien. Une telle solution de modèle pré-établi imposé à la Communauté a été rendue possible par la situation dans laquelle elle se trouvait face aux Etats-Unis qui ne pêchent pas dans ses eaux (sauf au

large de la Guyane française). Les quotas de capture sont désormais limités à l'exploitation des surplus, ce qui a pour effet de diminuer considérablement les prises. Les Etats-Unis répartissent unilatéralement cette fraction excédentaire entre les Etats membres, sur la base d'arrangements périodiques, en fonction des « prises antérieures » (100). Cela avantage entre autres la France qui bénéficie de droits historiques, mais en même temps il s'agit là d'une atteinte portée à l'intégration européenne, puisque ce sont les Etats membres qui deviennent sujets de droit, au détriment de la Communauté. En revanche, le contrôle des prises reconnu à chaque Etat membre sur ses navires de pêche est une prérogative classique que l'on retrouve dans les autres accords de pêche. Il faut également noter la possibilité donnée à la Communauté de demander à tout moment la délivrance de permis de pêche pour la zone Pacifique. En effet, l'accord-cadre ne se limite pas uniquement à la zone Atlantique, mais l'éventualité d'une exploitation de la zone Pacifique par des navires de la Communauté semble peu probable.

Des problèmes analogues se sont posés pour l'accès aux eaux canadiennes.

C. Le Canada

La question du statut de la zone de pêche autour de Saint-Pierre et Miquelon ayant été résolue par un arrangement entre la France et le Canada, approuvé par la Commission en 1977, il importait d'élaborer un accord plus vaste avec l'ensemble de la Communauté. Un premier accord-cadre, valable jusqu'au 31 décembre 1979 et d'ailleurs prorogé pour un an, a été négocié entre la Communauté et le Canada. Les deux parties s'engagent à préserver les ressources de pêche en autorisant leurs navires à pêcher les parts de volume qui excèdent leurs propres capacités (101).

L'approbation de cet accord par la Communauté n'a pas été sans mal ; la Grande-Bretagne y a longtemps opposé son veto au sein du Conseil, tandis que le Canada s'est refusé à l'appliquer de facto. Il importait au moins de trouver un arrangement intérimaire qui s'est borné à définir une plate-forme minimum de ce qui subsistait des négociations en vue d'un accord à long terme. Une telle solution était d'autant plus nécessaire pour la Communauté que le Canada a décidé que les quotas de capture ne seraient accordés qu'aux seuls

(98) Affaire 61/77. Commission c/Irlande, 16 février 1978, Recueil 1978, pp. 417 et suivantes.

(99) D. YANDAIS. — La Communauté et la pêche. Cahiers de droit européen, 1978, n° 2-3, p. 196.

(100) E. PEYROUX. — Les difficultés actuelles de la politique commune des pêches. Revue trimestrielle de droit européen, avril-juin 1979, n° 2, p. 281.

(101) Ibidem, p. 283.



Etats ayant conclu un accord de pêche (102). Or, l'Allemagne fédérale attache une grande importance à ses possibilités de pêche dans les eaux canadiennes ; de plus, cet accord est destiné à confirmer les droits de pêche déjà existants de la Communauté. Un échec aurait donc eu pour effet non seulement de nuire à sa crédibilité sur le plan externe, mais également de poser de sérieux problèmes économiques en matière d'activité de pêche (103). Finalement, la délégation britannique a levé sa réserve ; le Conseil s'est donc trouvé en mesure d'adopter un règlement sur la conclusion de l'accord-cadre avec le Canada. Cet accord est entré en vigueur le 4 décembre 1979 et porte sur l'année 1979 (104). Il était prévu à l'origine qu'il vienne à expiration au 31 décembre de la même année, mais il a été prorogé pour un an.

A l'occasion de la conclusion de cet accord, il a été convenu de l'ouverture de nouvelles négociations destinées à élaborer un accord plus durable qui succèdera à l'accord existant. Le Canada avait d'ailleurs posé comme condition à l'ouverture de ces négociations que soit conclu au préalable l'accord de pêche pour 1979 (105). Comme il n'y a pas réciprocité en l'espèce, le Canada demandera des concessions commerciales en contrepartie des avantages de pêche accordés. La Commission est prête à faire des propositions en ce sens (106). Les consultations entre la Communauté et le Canada ont repris fin janvier et continuent au mois de mars, tandis que les activités de pêche des navires de la Communauté dans les eaux canadiennes se poursuivent sur la base de l'accord intérimaire valable pour 1980 (107).

Tout différemment se pose le problème de l'accès des navires de certains Etats socialistes du continent européen à la zone communautaire.

D. Les pays de l'Est

Parmi ces Etats, seules l'Union soviétique, la Pologne et la République démocratique allemande, sont concernées au premier chef par l'extension à 200 milles des zones de pêche de la Commu-

nauté. Tout accord avec ces Etats ne saurait être qu'un accord négocié et conclu par la Communauté en tant que telle. On sait en effet que le bloc socialiste, Union soviétique en tête, a adopté à l'origine une position de non reconnaissance de la Communauté. On a toutefois pu constater une évolution qui n'est pas sans conséquences sur les négociations en matière de pêche.

Le contexte général de l'évolution des relations commerciales des Neuf avec les Etats socialistes permettra de mieux comprendre la situation présente. Contrairement à la pratique résultant de la mise en place de la période définitive, depuis le 1^{er} janvier 1970, nos relations commerciales avec ces Etats sont déterminées par un régime exceptionnel consistant en la conclusion d'accords par les Etats membres eux-mêmes et non à l'échelle de la Communauté. C'était là un régime dérogatoire, et prévu pour être transitoire. A partir du 1^{er} janvier 1975, les accords commerciaux avec les Etats socialistes ont relevé de la compétence communautaire. Cette évolution a coïncidé avec une amélioration du contexte politique, puisque M. Ortolli, président de la Commission à l'époque, avait été invité par le secrétaire général du Conseil d'assistance économique mutuelle (108).

C'est dans un tel contexte que ces trois pays de l'Est ont tacitement reconnu la Communauté en tant que partenaire pour les négociations sur la pêche. La Communauté a clairement manifesté son intention de créer une zone de 200 milles à l'Union soviétique, la Pologne et la République démocratique allemande, ce qui doit se traduire par l'imposition de quotas dans cette zone. A la troisième notification par la présidence de la Communauté, ces trois Etats ont répondu par une demande de négociation. Ainsi, dès le mois de janvier 1977, le Conseil a approuvé par règlement le régime intérimaire de licences, octroyées en nombre limité, pour l'activité de pêche de ces trois Etats dans la zone communautaire. A défaut de licence, il sera fait application du « phasing out ». Alors que la Pologne et l'Allemagne démocratique ont demandé les licences dans les délais prescrits, l'Union soviétique faisait savoir qu'elle était prête à négocier sur cette question (109). Le dialogue avec les pays de l'Est s'est d'abord établi dans le cadre du Conseil d'assistance économique mutuelle,

(102) Document de séance du Parlement européen, 35/79, 6 avril 1979.

(103) Douzième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes, 1978, p. 195.

(104) Bulletin des Communautés européennes, 1979, n° 12, p. 64.

(105) Revue du Marché Commun, n° 233, janvier 1980, p. 50.

(106) Communauté Européenne Informations, n° 112, 15 février 1980, p. 15.

(107) Bulletin des Communautés européennes, 1980, n° 2, p. 58.

(108) D. YANDAIS, op. cit., pp. 198-199.

(109) E. PEYROUX. — Les incidences du nouveau droit de la mer sur le régime des pêches des Neuf. Revue trimestrielle de droit européen, janvier-mars 1977, n° 1, p. 68.

(110) D. YANDAIS, op. cit., p. 200.

ce qui a débouché sur l'ouverture des négociations, début 1978, en vue d'un accord de caractère général.

Mais, depuis 1978, les négociations avec les pays de l'Est ont échoué et il n'y a plus de contacts. Il convient également de mentionner une hypothèse : la présidence de la Commission est exercée depuis le 6 janvier 1977 par le Britannique Jenkins, ce qui n'est pas indifférent lorsqu'on sait que ces trois Etats socialistes effectuent l'essentiel de leurs activités de pêche au large des côtes de Grande-Bretagne pour ce qui est des eaux communautaires. L'interprétation qui en a été faite vise à faire remarquer que ces Etats pourraient « parler Communauté et entendre Royaume-Uni » (110). Il s'agit simplement de dire que les pays de l'Est ont peut-être profité d'une conjoncture favorable, pouvant entretenir la confusion de leur point de vue, pour enclencher un mécanisme aboutissant à la reconnaissance de la Communauté en tant que telle.

3) LES ACCORDS DE COMPENSATION AVEC LES ETATS DU TIERS-MONDE

A. Les droits de pêche des Européens

Les pêcheurs des Etats membres de la Communauté ont toujours pêché au large des côtes d'Afrique du Nord (111) et d'Afrique occidentale. En ce qui concerne cette dernière région, l'instauration de zones de 200 milles a rendu nécessaire la conclusion d'accords de pêche avec la Communauté. Leur objectif essentiel est de maintenir les droits historiques de certains Etats membres dans ces eaux, ainsi que d'accorder le même traitement à tous les pêcheurs de la Communauté. Il s'agit non seulement de préserver les droits de pêche, mais encore de les accroître (112). Parmi les Etats membres, la France et l'Italie sont particulièrement intéressées par ces négociations, la première ayant été liée par un accord bilatéral avec la Guinée-Bissau, la seconde avec le Sénégal. Il est vrai que 95 % des prises de thon tropical, dont la France est le seul pêcheur communautaire, proviennent de la zone se trouvant au large de l'Afrique de l'Ouest, d'où la « déclaration commune pour l'exer-

cice de la pêche » annexée à la première convention de Lomé. Sur cette base, la France a développé une politique d'accords bilatéraux avec les Etats ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique) (113). Cette politique s'analysait d'ailleurs en une politique de coopération technique et non littéralement d'accords de pêche.

Par les décisions des 27 juin, 21 novembre et 7 décembre 1977, le Conseil a autorisé la Commission à ouvrir les négociations en vue de la conclusion d'accords de pêche avec quatre Etats ACP, à savoir le Sénégal, la Guinée-Bissau, la Mauritanie et le Cap-Vert (114). Cela traduit l'intention de la Communauté de remplacer les accords bilatéraux des Etats membres considérés isolément, par des accords communautaires.

Ainsi, l'accord conclu avec le Sénégal, valable deux ans, règle les relations de pêche de l'ensemble de la Communauté et succède aux accords bilatéraux entre certains Etats membres et le Sénégal. Cet accord signé le 15 juin 1979, constitue le premier accord de pêche entre la Communauté et un Etat du Tiers-Monde. De même, les négociations avec la Guinée-Bissau, qui ont abouti à un accord signé le 29 janvier 1980, ont eu essentiellement pour objet de fixer les règles destinées à régler les conditions d'exercice de la pêche dans les eaux de la Guinée-Bissau. Il est prévu d'appliquer l'accord à titre provisoire dès la signature (en attendant l'accomplissement des procédures nécessaires), afin de permettre aux pêcheurs de la Communauté d'exercer leurs activités aussi rapidement que possible (115).

B. Les compensations financières

Ces accords conclus avec des Etats du Tiers-Monde prévoient des compensations financières en échange des droits de pêche accordés à la Communauté. Par opposition aux accords de réciprocité, on parle d'accords de compensation. Sans doute, ces Etats d'Afrique occidentale peuvent-ils développer leur flotte de pêche avec les sommes ainsi encaissées, et seront-ils un jour en mesure d'exploiter les eaux communautaires ; alors se posera le problème de la réciprocité. Il faut souligner que les Etats receveurs peuvent disposer librement et sans aucun contrôle des fonds octroyés par la Communauté. Une telle solution est bien normale, puisqu'il ne s'agit pas d'une quelconque

(111) On peut citer les négociations en cours avec la Yougoslavie (voir supra) et la Tunisie, destinées à permettre aux pêcheurs de la Communauté de poursuivre leurs activités antérieures, et cela dans le cadre des accords de coopération déjà existants. Treizième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes, 1979, p. 191.

(112) Document de séance du Parlement européen, 1474/79, 14 novembre 1979, p. 10.

(113) E. PEYROUX, op. cit., p. 72.

(114) Document de séance du Parlement européen, 1-466/79, 12 novembre 1979, p. 7.

(115) Bulletin des Communautés européennes, 1979, n° 11, p. 63.



aide financière, dans le cadre ou non de la convention de Lomé, mais d'une contrepartie financière en échange du droit d'exploiter la zone des 200 milles (116). En fait, les crédits de la Communauté dans le cadre des accords de pêche sont nettement distincts de ceux prévus dans le cadre de la convention de Lomé; ils s'ajoutent simplement à l'assistance financière que les Etats ACP reçoivent au titre de cette convention.

Pour prendre l'exemple de l'accord de pêche conclu avec le Sénégal, son originalité tient en partie à la compensation financière destinée à financer des projets de développement et des services dans le secteur de la pêche, bien qu'il n'y ait là aucune obligation. Une telle compensation ne doit pas être confondue avec les redevances que sont tenus de verser les navires de pêche de la Communauté, en fonction de leur taille, pour bénéficier de l'accès aux eaux sénégalaises; il en est de même pour la Guinée-Bissau (117).

A l'instar de la politique générale de coopération au développement, qui illustre fidèlement l'évolution des compétences entre la Communauté et les Etats membres, les compensations financières versées dans le cadre des accords de pêche reflètent l'évolution des compétences de la Communauté en matière financière, parallèlement au domaine de la pêche qui est entré dans le champ d'application de ses compétences. Soulignons toutefois que la solution de la compensation financière ne constitue nullement une panacée, surtout si elle est destinée à préserver les droits historiques de certains Etats membres. D'une manière plus générale, il vaut mieux raisonner en termes économiques lorsque l'on aborde de tels types de problèmes (118). En l'occurrence, la Communauté s'est inspirée de l'approche économique dans une certaine mesure, puisqu'elle accorde une large place au problème du développement économique de ses partenaires.

C. La coopération au développement

Le Parlement européen s'est attaqué à cette question dans son « Rapport sur les aspects pêche

communautaire avec le Sénégal » (119). Il y invite la Commission à définir un cadre juridique et financier approprié, indispensable au développement conjoint des industries de pêche de la Communauté et de celles du Sénégal, ainsi que des autres Etats ACP. Cette coopération aura pour effet de mettre à la disposition du Sénégal à la fois les moyens matériels tels que bateaux de pêche, équipements, installations de transformation, et le « know how » de l'industrie communautaire. De fait, l'accord avec le Sénégal prévoit le développement à long terme des différentes activités de pêche, c'est-à-dire des différentes industries relevant de ce secteur et de la transformation des poissons à terre (120).

A cette fin, les pêcheurs de la Communauté seront tenus de débarquer leurs captures au Sénégal, soit en partie, soit en totalité. Ils devront en outre embaucher des marins sénégalais sur leurs navires (121). On retrouve pratiquement les mêmes clauses dans l'accord entre la Communauté et la Guinée-Bissau, accord qui met d'ailleurs fin à l'accord bilatéral entre la France et cet Etat. De plus, la Communauté mettra des bourses d'étude et de formation à la disposition des ressortissants guinéens, tout comme elle l'avait fait pour les ressortissants sénégalais. Cet accord est conclu pour une première période de deux ans (122). De telles dispositions sont le reflet d'une politique avisée de coopération au développement. En effet, elles répondent aux préoccupations exprimées par le Parlement européen, en ce sens qu'elles ont pour résultat de favoriser à la fois la consommation interne et les exportations. L'application de ces principes correspond à la sagesse populaire, exprimée en l'occurrence par un proverbe oriental suivant lequel il est préférable d'apprendre à pêcher à un homme, plutôt que de lui donner un poisson; dans le premier cas, il pourra manger toute sa vie durant...

La politique de coopération au développement en matière de pêche comporte des effets heureux, et, sur un autre plan, elle est entièrement prise en charge par la Communauté. Les deux propositions contenues dans cette dernière phrase sont étroitement liées l'une à l'autre, contrairement aux

(116) Document de séance du Parlement européen, 1-474/79, 14 novembre 1979, p. 11.

(117) Communauté Européenne Informations, n° 106, 15 juillet 1979, p. 14. Bulletin des Communautés européennes, 1980, n° 2, p. 58.

(118) Dans le même sens, voir N. NITSCH. — La Communauté économique européenne face aux Etats non associés du Tiers-Monde. Thèse pour le doctorat d'Etat en Droit, Presses Universitaires de Grenoble, 1976, p. 287.

(119) Document de séance du Parlement européen, 1-474/79, 14 novembre 1979.

(120) Ibidem, pp. 5 et 7.

(121) Communauté Européenne Informations, n° 105, 15 juin 1979, p. 12. Bulletin des Communautés européennes, 1979, n° 4, p. 48.

(122) J.O.C.E., L 58, 1^{er} mars 1980, pp. 73 à 75. Bulletin des Communautés européennes, 1979, n° 11, p. 63; 1980, n° 2, p. 38.

apparences ; le cas présent constitue un exemple de plus de l'intérêt des Etats du Tiers-Monde à se trouver face à la Communauté en tant que telle (123). Peu importe dans une telle perspective qu'il s'agisse des Etats ACP, bénéficiant d'un régime privilégié, ou des Etats non associés du Tiers-Monde, qui constituent le droit commun ; cela entraîne des différences dans les degrés mais non pas dans la nature des relations entre la Communauté et le Tiers-Monde.

D. Le cadre régional de ces accords

La plupart des accords de compensation ont été conclus ou sont en cours de négociation avec certains Etats ACP, excepté les négociations que la Commission a été habilitée à engager avec la Tunisie par décision du Conseil du 5 février 1979. Outre le Sénégal et la Guinée-Bissau, des négociations en vue d'aboutir à des accords de pêche sont en cours avec la Mauritanie et le Cap-Vert. Tous ces accords doivent être construits sur le même modèle à quelques nuances près (par exemple la Mauritanie demande la constitution de sociétés mixtes d'exploitation des ressources de pêche, afin de mieux répartir les charges et les avantages) (124).

La première convention de Lomé a été signée le 28 février 1975, c'est-à-dire avant la mise en place d'une politique commune de la pêche, avant même que la décision d'élargir les eaux nationales à 200 milles n'ait été prise lors de la quatrième session de la conférence sur le Droit de la Mer. La situation était donc paradoxale avec, d'une part, les Etats ACP bénéficiant de liens privilégiés avec la Communauté, non compris le domaine de la pêche, d'autre part, certains Etats ACP ayant conclu des accords bilatéraux avec certains Etats membres en matière de pêche, en dehors du cadre communautaire. Depuis lors, la situation s'est modifiée et il importait de donner une nouvelle dimension à la coopération entre la Communauté et les Etats ACP en ce domaine. C'est la raison pour laquelle la Commission a rédigé un mémorandum additionnel sur la pêche maritime en vue du renouvellement de la convention de Lomé (125). Le Parlement européen a également compris la nécessité de conclure des accords de pêche avec les Etats

ACP, d'autant plus que la conclusion de tels accords régionaux est de nature à favoriser le développement de la politique commune de la pêche (126).

La situation géographique des Etats ACP incite la Communauté à pratiquer une politique régionaliste de la pêche. Mais il n'est pas impossible que de tels accords servent un jour de modèle à nos relations de pêche avec l'ensemble des Etats du Tiers-Monde, y compris l'Afrique du Nord, l'Amérique latine, voire l'Asie du Sud-Est. L'heure est au mondialisme, comme l'illustre la crise de l'énergie déclenchée fin 1973. De toute manière, l'Europe « bleue » a réussi à dépasser le clivage régionalisme - mondialisme, pour résoudre au mieux les problèmes économiques externes qui se posent à elle, quels que soient les pays tiers en cause.

Conclusion

Nous en sommes encore aux premiers pas d'une véritable politique commune de la pêche, mais il est probable que l'évolution de cette politique, au moins dans son aspect externe, se fera dans le cadre qui a été celui des accords conclus avec les Etats tiers. Les grandes lignes en sont déjà tracées et les changements à venir porteront sans doute davantage sur la répartition des compétences entre la Communauté et les Etats membres, notamment les trois Etats méditerranéens sur le point d'adhérer.

Sur le fond, l'extension à 200 milles des zones de pêche est liée au problème très important de l'épuisement des stocks de poissons. A partir du moment où l'on s'est aperçu que les ressources de la mer n'étaient pas illimitées, il est devenu nécessaire de s'opposer à toute exploitation abusive, et ceci d'une manière qui ait économiquement un sens, c'est-à-dire bien au-delà des 12 milles. L'extension à 200 milles est d'ailleurs conforme au développement de la technologie, y compris dans le domaine militaire, ce qui s'inscrit dans la ligne de l'accroissement des droits des Etats sur la mer. C'est là que le rôle du droit redevient primordial. En effet, le droit international de la pêche, issu d'une représentation démocratique des différents Etats, a permis de protéger les intérêts des petits Etats et de limiter la puissance des autres. Une conception purement économe au contraire, aurait conduit à privilégier les grandes puissances industrialisées, avec leurs navires-usines dotés d'instruments perfectionnés et

(123) N. NITSCH, op. cit., pp. 321 et suivantes.

(124) Document de séance du Parlement européen, 1-474/79, 14 novembre 1979, p. 8.

(125) Bulletin des Communautés européennes, 1978, n° 7-8, p. 56. Ce mémorandum a été transmis au Conseil le 6 juillet 1978 ; la deuxième convention de Lomé a été signée le 31 octobre 1979.

(126) Document de séance du Parlement européen, 1-466/79, 12 novembre 1979, p. 6.



A cet égard, le Conseil européen de Brême des 6 et 7 juillet 1978 fut important car le S.M.E. y est apparu, non pas comme un simple accord de change (comme le « serpent »), mais comme une approche nouvelle de l'intégration économique, après l'échec de l'Union économique et monétaire. C'est-à-dire que les Neuf étaient convaincus qu'un système de changes fixes ajustables ne pouvait pas fonctionner en présence de disparités structurelles trop profondes et de politiques économiques divergentes.

On ne s'est pas beaucoup attaché à cette vision du S.M.E. considéré comme une étape dans le processus d'intégration économique et financière européenne et la résolution du Conseil européen du 5 décembre 1978 qui institua le S.M.E. ne s'est pas beaucoup étendue sur les conditions économiques de base nécessaires au succès d'une zone européenne de stabilité monétaire. A ce propos, on ne peut ignorer les événements et les intérêts d'ordre politique (accord franco-allemand) qui ont considérablement accéléré la conclusion de l'accord, sans que la cohérence du S.M.E. et ses caractéristiques techniques aient été profondément étudiées.

II. - Le S.M.E., élément d'intégration économique

Avant de se prononcer sur le fonctionnement du S.M.E. depuis un an, il convient d'abord de déterminer l'interdépendance entre les actions destinées à créer une zone de stabilité monétaire et de change, et celles tendant à réduire les déséquilibres économiques et à renforcer les économies les plus faibles. Cela revient à examiner le problème fondamental de la base économique du S.M.E.

Peu de progrès ont été réalisés dans la convergence des structures et dans celle des politiques économiques, toutes deux, éléments essentiels de l'intégration économique. Ces questions ont été abordées avec beaucoup de réserve, et ambiguïté et confusion ne manquent pas.

Dans le cadre de la convergence des structures, quatre points sont à noter :

- la politique agricole commune dont la forme actuelle accentue les déséquilibres, n'a pas fait l'objet de réaménagement ;
- aucune politique sectorielle nouvelle (énergie, industrie) n'a été mise en place et les politiques régionales (susceptibles d'atténuer les disparités structurelles existantes) n'ont pas été renforcées ;
- les propositions de renforcement et d'amélioration de la capacité de redistribution du budget

(rapport McDougall) n'ont pas été mises en œuvre et certains les ont même repoussées ; cela a conduit à bloquer le budget communautaire à un volume dérisoire ;

- la question de la convergence s'est vue transformée en question de répartition des contributions financières au budget communautaire (cas anglais).

Dans le cadre de la convergence des politiques économiques, les quelques progrès réalisés se limitent principalement aux politiques monétaires. Cela résulte des ambiguïtés dans la signification réelle de la convergence et des « mesures parallèles ». Les pays les plus nantis ont interprété la convergence comme une discipline de stabilisation, c'est-à-dire la réduction de l'inflation, les pays les moins nantis y ont vu la nécessité de coordonner les objectifs de croissance pour réduire les risques d'inflation liés aux accords de change. Cette divergence dans l'interprétation a des conséquences négatives en trois domaines :

- les accords de change : on a tenté de trouver une solution à mi-chemin entre la formule du « panier » (où pays faibles et prospères sont soumis à des obligations symétriques) et celle de la « grille de parités bilatérales » (qui peut avoir un effet déflationniste au détriment des pays faibles) ; cet objectif complexe n'a pas été atteint ;
- la portée et la signification des instruments à mettre en œuvre : les pays les plus prospères les limitaient au seul soutien financier, les autres les étendaient aux politiques structurelles et régionales ;
- les politiques menées à l'égard du dollar : on n'est pas parvenu à la mise en œuvre d'une coordination efficace entre elles.

Le « Nouvel instrument communautaire » est la seule innovation véritable liée au S.M.E. ; c'est, en ce qui concerne les instruments destinés à réduire les écarts économiques, celui qui permet à la Commission de contracter des emprunts en vue de promouvoir des investissements. Une autre innovation est l'octroi de bonifications d'intérêts.

Dans la pratique, l'ensemble du S.M.E. n'est pas stable, car les disparités économiques subsistent. Si l'on tient à y introduire une certaine discipline monétaire et une discipline de change, il ne peut en résulter que :

- soit, l'apparition de coûts d'ajustements trop lourds pour les pays les plus faibles, et à plus long terme, leur sortie du système ;
- soit, un relâchement du système et la transformation du régime de changes en une fluctuation libre - contrôlée, avec des ajustements de parités de plus en plus fréquents.

C'est cette tendance qui se dessine aujourd'hui, après un an d'application du S.M.E.

III. - Le S.M.E., instrument sur la voie de l'union monétaire européenne

1) Fonctionnement du S.M.E.

En application de l'article 3.6 de la résolution du Conseil européen du 5 décembre 1978, le fonctionnement du S.M.E. a fait l'objet d'une révision après les six premiers mois de sa mise en œuvre. Après examen de rapports du Comité monétaire et du Comité des gouverneurs des Banques centrales, le Conseil a déclaré, le 17 septembre 1979, que le système avait fonctionné de « façon satisfaisante » et qu'il ne fallait donc pas y apporter d'aménagement. La réalité est toutefois moins simple et chaque phase est caractérisée par un certain nombre d'éléments :

La première phase (du 13 mars 1979, date d'entrée en vigueur du système, à la fin du mois de mai 1979) est caractérisée par :

- une relative fermeté du dollar ;
- des tensions bilatérales à l'intérieur du système (couronne danoise/franc belge) ;
- le dépassement des marges bilatérales avant que ne soit atteint le « seuil de divergence » ;
- de nombreuses interventions intramarginales (en dollars), indépendamment du fonctionnement de l'indicateur de divergence et des mouvements à l'intérieur des « grilles ».

La deuxième phase (de juin 1979 au 23 septembre, date du premier « réalignement ») est caractérisée par :

- le déclin progressif du dollar ;
- d'importantes interventions au niveau des marges bilatérales (DM/franc belge - DM/couronne danoise) ;
- l'utilisation, pour ces interventions, de devises communautaires, dans le cadre de règlements « spot » et de financements à très court terme ;
- le non recours aux mécanismes financiers du « soutien monétaire à court terme » et du « concours financier à moyen terme » ;
- le recours croissant, dans le cadre des politiques nationales, à des mesures monétaires (augmentation des taux d'intérêt) destinées à combattre l'inflation ;
- les effets du déclin du dollar et des tensions internes du S.M.E. sur les taux de change (effectifs et réels) et les pressions qui en ont résulté sur le réalignement des parités (surtout du côté allemand).

La troisième phase (du 23 septembre à ce jour) est caractérisée par :

- les accords entre l'Allemagne et les Etats-Unis, et les mesures de la F.E.D. pour le soutien du dollar ;
- l'atténuation des tensions internes du S.M.E. ;
- la poursuite des interventions intramarginales massives (en dollars et pour soutenir le cours du dollar) ;
- une nouvelle augmentation des taux d'intérêt ;
- un second réalignement des parités.

2) Avantages et Inconvénients

Ces quelques informations permettent de se faire une idée des côtés positifs et négatifs du mécanisme.

Comme avantages, il faut relever :

- sur le plan politico-psychologique, le mécanisme a permis de mettre fin aux spéculations portant sur l'inflation ;
- sur le plan technique, une nouvelle impulsion a été donnée à la coopération entre les Banques centrales, les mécanismes de crédit et de solidarité communautaire ont été renforcés, de nombreuses innovations (peut-être ultérieurement bases d'une réelle union monétaire) ont été introduites (l'ECU, unité de compte actuelle, pourrait devenir un instrument de régulation et de réserve ; l'indicateur de divergence qui est en principe, un instrument de discipline communautaire ; le Fonds monétaire européen).

Mais la première année d'application a permis de mettre en évidence de nombreuses incohérences et les inconvénients ne manquent pas. L'absence de simultanéité précédemment mentionnée, entre les actions destinées à harmoniser progressivement les structures économiques, et l'exécution des accords de change, est à l'origine des lacunes d'ordre technique et de celles résultant des divergences entre les politiques économiques. L'instabilité du S.M.E. est due à des tensions internes et externes.

a) Plan interne

Plutôt que d'appliquer des politiques économiques coordonnées ou d'utiliser des lignes de crédit disponibles, les pays préfèrent éliminer les tensions en pratiquant le réalignement des parités.

Destiné à fournir une base logique et objective aux interventions et aux politiques monétaires, l'indicateur de divergence n'a presque pas du tout rempli sa mission. Il n'est pas non plus exempt d'inconvénient technique. Certains pays ne tiennent pas compte du seuil de divergence par rapport à l'ECU pour définir leur propre politique de change. Ils recourent fréquemment avant d'atteindre le seuil de divergence afin de ne pas dépasser un certain seuil

477

479

DECISIONS CIVILES ET COMMERCIALES DANS LA COMMUNAUTÉ ECONOMIQUE EUROPÉENNE (VIII)

LES ACCORDS MULTILATÉRAUX CONCLUS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 220 DU TRAITÉ DE ROME ET LEUR INTERPRÉTATION PAR LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Lazar FOCSANEANU

Diplômé de l'Académie de Droit international
de La Haye,
Chargé de cours à l'Institut d'études politiques
et à l'Institut de Droit des affaires
de l'Université d'Aix-Marseille III

Les sept premières parties de cette étude sont parues dans les numéros 231, 232, 233, 234, 236, 237 et 238 de la Revue.

et les cinq arrêts interprétatifs. L'article 17, alinéa 1^{er} de la Convention de Bruxelles dispose :

« Si, par une convention écrite ou par une convention verbale confirmée par écrit, les parties, dont l'une au moins a son domicile sur le territoire d'un Etat contractant ont désigné un tribunal ou les tribunaux d'un Etat contractant pour connaître des différends nés ou à naître à l'occasion d'un rapport de droit déterminé, ce tribunal ou les tribunaux de cet Etat sont seuls compétents ».

Il est intéressant de noter que dans le texte cité ci-dessus, concernant la prorogation de for, a donné lieu au plus grand nombre de demandes d'interprétation préjudicielle, malgré son apparente clarté. En effet, la Cour de justice a été appelée à préciser le sens et la portée de l'article 17, premier alinéa, soit considéré en lui-même, soit en relation avec d'autres dispositions de la Convention, dans cinq arrêts qui ont été les suivants :

- l'arrêt du 14 décembre 1976, Estasis Salotti di Colzani Aimò et Gianmario Colzani contre Rüwa Polstereimaschinen GmbH, affaire 24/76, Rec. 1976, 1831 ;
- l'arrêt du 14 décembre 1976, Galleries Segoura SPRL contre Rahim Bonakdarian, affaire 25/76, Rec. 1976, 1851 ;
- l'arrêt du 9 novembre 1978, Nikolaus Meeth contre Glacetal, affaire 23/78, Rec. 1978, 2133 ;
- l'arrêt du 13 novembre 1979, Société Sani-central GmbH contre René Collin, affaire 25/79 (inédit) ;
- l'arrêt du 17 janvier 1980, Siegfried Zelger contre Sebastiano Sallinistri, affaire 56/79 (inédit).

A. L'arrêt Estasis Salotti di Colzani Aimò et Gianmario Colzani contre Rüwa Polstereimaschinen GmbH, affaire 24/76, Rec. 1976, 1831.

481

— il faudrait éclaircir et préciser le rôle de l'ECU qui n'est aujourd'hui que secondaire ; il devrait être celui d'un instrument de réserve et de change.

Ceci implique :

- l'acceptation sans réserve de l'ECU (alors qu'il ne l'est aujourd'hui que jusqu'à 50 % des crédits) ;
- la création d'un lien direct avec les mécanismes permettant de fournir des crédits (ceux-ci représenteraient l'actif du nouveau Fonds, et l'ECU représenterait le passif) ;
- la pérennité de l'ECU (alors qu'il a actuellement un caractère temporaire) et l'établissement d'un lien entre le passif et l'actif, lien actuellement inexistant.

Si l'ECU remplaçait les monnaies communautaires et si la conversion de crédits en liquidités (dans des limites fixées à l'avance) se faisait en application de règles strictes adoptées par le Fonds, les problèmes délicats posés par la création de nouvelles liquidités pourraient être résolus. L'ECU deviendrait alors une véritable monnaie et se poserait le problème de son utilisation par les particuliers et de son rôle au sein du système international.

b) Implications institutionnelles

Du point de vue des implications institutionnelles relatives aux compétences et à la structure du F.M.E., trois solutions ont été envisagées jusqu'à présent : la poursuite du F.E.C.O.M., avec certains aménagements ; un Fonds du type du F.M.I. ; un Fonds du type de la Banque centrale fédérale.

La poursuite du F.E.C.O.M. avec certains aménagements est la solution la moins ambitieuse car il s'agit de transférer au F.M.E., les compétences du F.E.C.O.M.

Cette solution incompatible avec la conception du développement du S.M.E. n'a été appuyée par aucun Etat.

La solution de la « Banque centrale », plus rigoureuse, introduit l'innovation la plus importante car elle impliquerait :

- la vente de réserves par les Banques centrales au F.M.E. (aux lieu et place des « swaps » actuels) ; le Fonds serait totalement et définitivement chargé de la gestion ;
- la gestion à très court terme, la gestion du soutien monétaire à court terme et la comptabilisation du concours financier à moyen terme, pour pouvoir disposer d'un tableau complet et homogène des situations créditrices et débitrices des pays membres ;
- l'attribution progressive de fonctions autonomes au S.M.E. en matière d'interventions sur les marchés monétaires et financiers ;
- le Conseil des gouverneurs des Banques centrales gérerait le Fonds, mais il existerait un cadre autonome de techniciens ;
- l'octroi au F.M.E., d'un « statut juridique », dans le cadre des institutions communautaires.

Cette solution est la seule qui constitue un progrès qualitatif dans la voie de l'intégration monétaire en Europe. Toutefois, il ne faut pas sous-estimer les obstacles, ni les liens juridiques et institutionnels tant au niveau national qu'au niveau communautaire, ni les réticences politiques de certains Etats.

Quand on sait combien les choix qui sont opérés ont des motivations hautement politiques, on peut être surpris de constater que le Conseil européen n'a nullement apporté de précision sur les implications politiques de cette transformation qu'opérera

« Dans le cas d'un contrat conclu par renvoi à des offres antérieures faites avec référence aux conditions générales d'une des parties comportant une clause attributive de juridiction, il n'est satisfait à l'exigence de forme écrite prévue à l'article 17, alinéa 1, de la Convention que si le renvoi est exprès et donc susceptible d'être contrôlé par une partie appliquant une diligence normale ».

206. *Observations sur l'arrêt Colzani contre Rüwa du 14 décembre 1976.* L'arrêt rendu dans l'affaire 24/76 est un exemple de ce que ni les juridictions de renvoi, ni la Cour de justice ne devraient faire. En effet, les questions préjudicielles, telles que formulées par le Bundesgerichtshof, se réfèrent à des faits concrets relevant de l'appréciation souveraine des juges du fond. Il aurait été souhaitable que la Cour de justice fasse comprendre aux juges allemands que sa mission est d'interpréter la Convention de Bruxelles et non pas celle de statuer sur des situations de fait concrètes et complexes.

Le seul point de droit qui résulte de l'arrêt du 14 décembre 1976 est que, de l'avis de la Cour, les expressions « une convention écrite » et « une convention verbale confirmée par écrit », figurant à l'article 17, alinéa 1 de la Convention de Bruxelles, n'impliquent pas l'exigence de l'unicité du document portant prorogation de for. En conséquence, les conditions de forme prévues au texte sus-mentionné se trouvent remplies lorsque le contrat, signé par les parties, renvoie de manière expresse à des documents précontractuels comportant une clause attributive de juridiction, à condition que le renvoi soit explicite et susceptible d'être contrôlé par une partie appliquant une diligence normale. C'est à cette question de droit qu'aurait dû se limiter la Cour de justice, sans se laisser entraîner dans la casuistique de fait recto-verso, imprimé-manuscrit, etc. Cette casuistique relevait de la compétence exclusive et discrétionnaire des juges du fond (116).

B. *L'arrêt Galeries Segoura SPRL contre Société Rahim Bonakdarian, du 14 décembre 1976, affaire 25/76, Rec. 1976, 1851.*

(116) Voir les commentaires suivants de l'arrêt Colzani contre Rüwa : Jean-Marc BISCHOFF, Chronique de jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes, Clunet, 1977, pp. 734-737 ; MEZGER, note Rev. crit. dr. int. pr., 1977, 576 ; AUDIT in D.S. 1977 I. R., 349 ; Georges A. L. DROZ, Annuaire Français de Droit International, XXIII, 1977, p. 902, notamment p. 914.

207. *Les questions préjudicielles formant l'objet du recours en interprétation.* Par ordonnance du 18 février 1976, le Bundesgerichtshof de la République fédérale d'Allemagne a demandé à la Cour de justice de se prononcer, à titre préjudiciel, sur les questions suivantes :

« 1. La condition prévue à l'article 17 de la Convention est-elle remplie lorsque, lors de la conclusion verbale d'un contrat d'achat, le vendeur a indiqué qu'il entendait traiter à ses conditions générales de vente et lorsqu'il a ensuite confirmé ce contrat à l'acheteur, par écrit, en joignant à cette confirmation ses conditions générales de vente, qui contiennent une clause attributive de juridiction ? ».

« 2. L'article 17 de la Convention trouve-t-il application lorsque, entre commerçants le vendeur, après la conclusion verbale d'un contrat d'achat, délivre à l'acheteur une confirmation écrite de la conclusion du contrat à ses conditions générales de vente, en joignant à cet écrit le texte de ses conditions de vente, qui comprennent une clause attributive de juridiction, et lorsque l'acheteur ne contredit pas cette confirmation écrite ? » (117).

208. *Faits et procédure.* Les faits et la procédure du litige au principal ont été, en substance, les suivants.

Un contrat de vente a été conclu verbalement, le 14 septembre 1971, entre la Société Rahim Bonakdarian ayant son siège à Hambourg et la Société de personnes à responsabilité limitée Galeries Segoura ayant son siège à Bruxelles. En vertu de ce contrat, Bonakdarian vendait à Segoura un lot de tapis d'Orient, au prix total de 28 263,59 dollars.

A la même date du 14 septembre 1971, Segoura a remis à Bonakdarian, à titre d'acompte, trois traites d'un montant total de 15 000 dollars et a reçu, en échange, deux documents intitulés « confirmation de vente et facture », qui stipulaient que la vente avait lieu « aux conditions mentionnées au verso ».

Les « conditions de vente, de livraison et de paiement » imprimées au verso des confirmations de commande comportaient une clause libellée comme suit :

« Tous les litiges éventuels relèvent de la compétence exclusive des tribunaux de Hambourg et seront tranchés conformément aux dispositions en vigueur en République fédérale d'Allemagne ».

(117) Le libellé des questions préjudicielles citées au texte est une traduction en français faite par les services de la Cour, la langue de procédure dans cette affaire ayant été l'allemand.

Ces documents n'ont pas reçu confirmation de la part de l'acheteur.

Ayant vainement tenté d'obtenir le paiement du solde du prix, Bonakdarian s'est pourvu devant le Landgericht (tribunal de première instance), qui a rendu, le 16 mai 1973, un jugement par défaut condamnant Segoura à payer la somme de 45 998,45 DM, majorée des intérêts de 9 % à compter du 16 novembre 1962.

Segoura a formé opposition contre ce jugement et, le 17 décembre 1973, le Landgericht de Hambourg a annulé son jugement par défaut, du 16 mai 1973, et a décliné sa compétence, au motif que les parties n'auraient pas conclu de convention attributive de compétence, au sens de l'article 17 de la Convention de Bruxelles.

Bonakdarian s'étant pourvu en appel devant le Hanseatisches Oberlandesgericht (Cour d'appel) de Hambourg, la juridiction d'appel a infirmé le jugement du Landgericht dont elle a affirmé la compétence et devant lequel elle a renvoyé l'affaire.

Bonakdarian a formé un pourvoi en révision (casation) devant le Bundesgerichtshof, lequel a décidé de surseoir à statuer jusqu'à ce que la Cour de justice se soit prononcée, à titre préjudiciel, sur les deux questions citées ci-dessus (voir n° 207 *supra*).

Devant la Cour de justice des observations écrites ont été déposées par la Commission des Communautés européennes, par la société Bonakdarian et par la société Galeries Segoura.

Des observations orales ont été présentées, à l'audience du 13 octobre 1976 par Bonakdarian et par la Commission des C.E. L'avocat général, M. Francesco Capotorti, a présenté ses conclusions à l'audience du 17 novembre 1976 et la Cour de Justice a rendu son arrêt le 14 décembre 1976.

209. *Les thèses juridiques soutenues devant la Cour de justice.* Avant d'exposer les thèses soutenues devant la Cour, il convient de préciser les différences qui distinguent les deux questions préjudicielles, dont le libellé est, en partie, similaire.

La première question vise l'hypothèse d'un contrat d'achat conclu verbalement, lorsqu'au moment de la conclusion du contrat le vendeur a indiqué, sans contredit de la part de l'acheteur, qu'il entendait traiter à ses conditions générales de vente et lorsque ces conditions comportaient une clause attributive de juridiction.

La deuxième question vise l'hypothèse d'un contrat verbal entre commerçants lorsque, au moment de la conclusion du contrat, le vendeur n'a pas relevé qu'il entendait contracter à ses conditions générales de vente, mais l'acheteur n'a pas contre-

dit la confirmation écrite du contrat, comportant ces conditions générales.

En ce qui concerne la première question, la société Galeries Segoura a soutenu :

— que la simple référence à des conditions générales de vente lors de la conclusion d'un contrat verbal ne serait pas suffisante et qu'il aurait fallu une référence expresse à la clause attributive de compétence et

— que la confirmation écrite, prévue à l'article 17, alinéa 1 de la Convention, devrait émaner de la partie contractante à la charge de laquelle est prévue la clause attributive de compétence.

L'avocat général a également été d'avis qu'une référence aux conditions générales de vente, sans mentionner la clause sur la compétence, ne constituerait pas une convention verbale attributive de compétence, qui fût susceptible de confirmation écrite, au sens de l'article 17.

Par contre, la société Bonakdarian et la Commission des CE ont soutenu qu'au sens de l'article 17, alinéa 1 de la Convention, la référence aux conditions générales de vente était suffisante, car l'acheteur aurait pu prendre connaissance de ces conditions, qui comportaient la clause attributive de juridiction. De même, la confirmation écrite pouvait valablement émaner du vendeur si l'acheteur ne contredisait pas la confirmation écrite du vendeur.

Sur la deuxième question, les Galeries Segoura, la Commission et l'avocat général ont été d'avis que la confirmation écrite devait avoir été précédée d'un accord verbal de prorogation de for. Un tel accord n'existait pas si, au moment de la conclusion verbale de la vente, le vendeur n'a pas déclaré qu'il entendait conclure le contrat à ses conditions générales de vente.

Seule la société Bonakdarian a soutenu que le commerçant qui effectue des opérations internationales est conscient du fait qu'une clause attributive de juridiction est fréquemment insérée dans les conditions générales de vente du cocontractant. Lorsqu'une lettre qui porte confirmation d'une clause attributive de juridiction est adressée par le vendeur à l'acheteur, ce dernier doit la contredire immédiatement, s'il entend refuser la prorogation de for. Une réaction tardive de sa part serait privée d'effet.

210. *Les motifs de l'arrêt du 14 décembre 1976, affaire 25/76.* Comme dans l'arrêt rendu le même jour dans l'affaire Colzani contre Rüwa (voir n° 201 à 206 *supra*), la Cour a groupé ses motifs sous deux rubriques, la première étant consacrée à l'interprétation de l'article 17 en général (motifs 5 et 6), la deuxième visant spécialement les questions posées par le Bundesgerichtshof.



Il a été convenu entre les parties que le contrat serait régi par la législation allemande applicable aux conventions entre commerçants et que le lieu d'exécution du contrat serait Piesport, pour les deux parties.

En ce qui concerne la compétence judiciaire, le contrat stipulait : « toute action en justice formée par Meeth contre Glacetal doit l'être devant les tribunaux français ; inversement, toute action en justice formée par Glacetal contre Meeth doit l'être devant les tribunaux allemands ».

Meeth n'ayant pas payé certaines livraisons de Glacetal, l'entreprise française a introduit une action en recouvrement de ses créances devant le tribunal de Trèves, compétent en raison du domicile du défendeur.

Devant le tribunal de Trèves, Meeth avait opposé à la créance de Glacetal une créance pour le dommage qu'il prétendait avoir subi du fait de l'exécution tardive ou défectueuse des obligations contractuelles incombant à la firme française.

Le tribunal a écarté la compensation invoquée par Meeth, estimant que la défenderesse n'avait apporté aucune preuve convaincante à l'appui de sa demande de dommages-intérêts. En conséquence, par jugement du 13 janvier 1975, le tribunal de Trèves a condamné Meeth à payer à Glacetal la somme de 123 774,90 DM, majorée des intérêts à 10 % à compter du 1^{er} février 1975.

Saisi sur l'appel de Meeth, l'Oberlandesgericht (Cour d'appel) de Coblenz, par arrêt du 17 septembre 1976, a reconnu la créance de la firme française, mais a réduit la condamnation de Meeth à 49 509,90 DM, majorés des intérêts, compte tenu du fait qu'en vertu d'un concordat préventif obtenu par le débiteur les dettes de son entreprise se trouvaient réduites à 40 % de leur montant initial.

En ce qui concerne la demande de compensation, formulée par Meeth et portant sur un montant de 157 494,03 DM, au titre de dommages-intérêts pour retards ou refus de livraison, l'Oberlandesgericht l'a écartée, au motif que la clause attributive de juridiction insérée dans le contrat entre les parties ne permettrait pas de faire valoir cette réclamation devant les juridictions allemandes, les tribunaux français étant seuls compétents pour en connaître.

Un recours en révision ayant été introduit par Meeth, en vue de voir déclarer recevable sa demande de compensation, le Bundesgerichtshof a décidé de surseoir à statuer jusqu'à ce que la Cour de justice se soit prononcée, à titre préjudiciel sur les deux questions citées ci-dessus (voir n° 213 *supra*).

Devant la Cour, des observations écrites ont été déposées par la Commission des Communautés européennes et par le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne.

Des observations orales ont été présentées par la Commission des Communautés européennes à l'audience, du 20 septembre 1978.

L'avocat général, M. Francesco Capotorti, a présenté ses conclusions à l'audience du 12 octobre 1978, et la Cour a rendu son arrêt le 9 novembre 1978.

215. Les thèses juridiques soutenues devant la Cour de justice.

a) En ce qui concerne la première question préjudicielle, les deux parties ayant présenté des observations ainsi que l'avocat général, ont été d'accord pour admettre la compatibilité avec l'article 17, alinéa 1 de la Convention de Bruxelles, d'une clause contractuelle selon laquelle chacune des deux parties, domiciliées dans des Etats différents, ne peut être attraitée que devant les tribunaux de son Etat.

La Commission a fait observer que, selon une interprétation littérale, l'article 17 ne paraîtrait pas permettre la désignation alternative de la juridiction compétente, car son libellé se réfère à une convention désignant « un tribunal ou les tribunaux d'un Etat contractant ». Toutefois, il serait douteux qu'une interprétation rigoureusement textuelle de cet article soit conforme à son objectif. D'ailleurs, les parties contractantes pourraient facilement éviter le reproche de la compétence alternative en concluant deux accords séparés, en vertu desquels chacune des parties ne pourrait être attraitée que devant les tribunaux de son Etat. En conséquence la Commission s'est ralliée à la thèse de la compatibilité de la clause de compétence alternative avec l'article 17 de la Convention.

b) Au sujet de la deuxième question préjudicielle, le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne et la Commission des Communautés européennes ont été d'avis qu'une clause contractuelle de la teneur indiquée ci-dessus n'excluait pas la possibilité d'une action reconventionnelle en compensation, portée devant le juge compétent pour statuer sur l'action principale lorsque les deux créances sont connexes, c'est-à-dire, si la créance et la contre-crédence résultent de la même relation juridique.

Toutefois l'avocat général a conclu qu'une clause comme celle indiquée ci-dessus excluait qu'une action en compensation puisse être engagée à

titre reconventionnel devant le juge compétent pour connaître de la demande principale, à moins que les parties n'aient explicitement admis cette possibilité.

216. *Les motifs de l'arrêt du 9 novembre 1978.* Ces motifs peuvent être résumés de la manière suivante.

Sur la première question

1° L'interprétation de l'article 17, alinéa 1 de la Convention de 1968 soulève une difficulté en raison du fait que ce texte se réfère, dans ses termes, à la désignation, par les parties au contrat, d'une seule juridiction, ou des juridictions d'un seul Etat (motif 5).

2° Cette formulation, inspirée de la pratique la plus courante dans la vie des affaires, ne saurait cependant être interprétée comme visant à exclure la possibilité pour les parties, de désigner deux ou plusieurs juridictions en vue du règlement des litiges éventuels (motif 5).

3° Cette interprétation se justifie par la considération que l'article 17 se fonde sur la reconnaissance de l'autonomie de la volonté des parties en matière d'attribution de compétence aux juridictions appelées à connaître de litiges relevant du champ d'application de la Convention, autres que ceux qui sont expressément exceptés en vertu de l'alinéa 2 de l'article 17 (motif 5).

4° Il doit en être particulièrement ainsi dans un cas où, les parties ont attribué compétence, réciproquement, aux juridictions désignées par la règle générale de l'article 2 de la Convention (motif 5).

5° En dépit de cette coïncidence, une telle clause conserve toujours un effet utile en ce sens qu'elle a pour conséquence d'exclure, dans les rapports entre parties, d'autres attributions de compétence facultatives, telles qu'on les trouve aux articles 5 et 6 de la Convention (motif 5).

Sur la deuxième question

6° Selon l'article 17, alinéa 1, l'attribution de compétence a lieu en vue de la solution de différends nés ou à naître « à l'occasion d'un rapport de droit déterminé » (motif 5).

7° La question de savoir dans quelle mesure une juridiction, saisie en vertu d'une attribution réciproque de juridiction, du genre de celle qui figure dans le contrat entre les parties, est compétente pour statuer sur une compensation que l'une des parties fait valoir en raison de l'obligation litigieuse, doit être résolue en tenant compte à la fois des exigences du respect de l'autonomie privée

qui inspire l'article 17, et des besoins de l'économie de procédure, qui sont à la base de l'ensemble de la convention dans laquelle cet article se trouve inséré (motif 8).

8° A la lumière de cette double finalité, on ne saurait interpréter l'article 17 comme empêchant le juge saisi d'une clause attributive de compétence appartenant au type ci-dessus décrit, de tenir compte d'une compensation connexe au rapport de droit litigieux, s'il estime cette prise en considération compatible avec les termes et le sens de la clause attributive de juridiction (motif 8).

217. *Le dispositif de l'arrêt.* En conclusion des motifs ci-dessus indiqués, la Cour a dit pour droit :

« 1) L'article 17, alinéa 1, de la Convention concernant la compétence judiciaire... ne saurait être interprétée comme excluant une clause contractuelle selon laquelle chacune des deux parties a un contrat de vente, qui ont leur domicile dans des Etats différents, ne peut être traitée que devant les tribunaux de son Etat ;

« 2) L'article 17, alinéa 1, de la Convention du 27 septembre 1968 ne saurait être interprété comme excluant, dans le cas d'une clause d'attribution de compétence telle qu'elle est caractérisée dans la réponse à la première question, la possibilité, pour le juge saisi d'un litige en vertu d'une telle clause, de prendre en considération une compensation connexe au rapport de droit litigieux ».

218. *Observations sur l'arrêt Meeth contre Glatzel du 9 novembre 1978.* La réponse donnée par la Cour de justice à chacune des deux questions préjudicielles doit être examinée séparément.

a) En ce qui concerne la première question portant sur la validité d'une clause d'élection de for réciproque, la Cour a fait prévaloir, à juste titre, l'esprit et la finalité de l'article 17, alinéa 1 de la Convention de Bruxelles sur le libellé grammatical du texte.

b) Quant à la deuxième question, concernant la compensation, on peut regretter que la Cour n'ait pas reproduit, dans le dispositif de son arrêt, un membre de phrase significatif figurant au motif 8 du même arrêt.

En effet, aux termes du motif 8, l'article 17 n'empêche pas le juge, saisi d'une clause attributive de compétence réciproque, de tenir compte d'une compensation connexe au rapport de droit litigieux, « s'il estime cette prise en considération compatible avec les termes et le sens de la clause attributive de juridiction ».

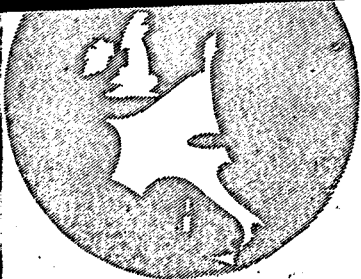
retrouve sa validité à la date de la mise en vigueur de la Convention (motif 4).

3° Il y a lieu de répondre à cette préoccupation en disant, d'une part, que la Convention ne concerne pas les règles de droit matériel et, d'autre part, que les législations procédurales internes applicables aux affaires en cause sont écartées des matières réglées par la Convention au bénéfice des dispositions de celle-ci (motif 5).

4° La clause écrite attributive de juridiction figurant dans un contrat de travail est, de par sa nature, une option de compétence qui n'a pas d'effet juridique tant qu'une instance judiciaire n'est pas

avant son entrée en vigueur. Les législations allemande, italienne et néerlandaise emploient la même formulation négative que le texte français.

Peut-on déduire de ce texte négatif que l'article 54 est impérativement applicable à toutes les actions intentées après l'entrée en vigueur de la Convention quelle que soit la date de la cause juridique servant de base à l'action ? L'arrêt du 13 novembre 1979 l'admet de manière implicite, sans le proclamer expressément. Il n'est pas certain que telle ait été l'intention des auteurs de la Convention, sinon on s'expliquerait mal l'emploi de la formulation négative.



Selon le membre de phrase ci-dessus reproduit, la possibilité pour le juge, saisi en vertu de la clause attributive de juridiction susmentionnée, de prendre en considération une demande de compensation présentée par le défendeur, constitue une question de fait relevant de l'interprétation souveraine des termes et du sens de la clause attri-

buée (question de droit) (la Cour de justice de statuer sur la question de savoir :

« si par application de l'article 54 de la Convention de Bruxelles, l'article 17 de celle-ci doit faire tenir désormais pour valables, lorsque l'instance est engagée depuis le 1^{er} février 1973, les clauses attributives de juridiction qui, insérées dans un



Dans l'affaire qui a provoqué le renvoi préjudiciel, l'application de l'article 17 aboutit à des conséquences juridiques choquantes.

En effet, l'article 17 de la Convention de Bruxelles est fondé sur l'existence d'une *clause contractuelle* attributive de juridiction. Dans l'espèce litigieuse, cette clause, stipulée le 27 octobre 1971, était frappée de nullité absolue, en droit français.

Par ailleurs, la cause juridique de l'action est née le 8 décembre 1971, du fait de la rupture du contrat de travail. Si le demandeur avait intenté son action entre le 8 décembre 1971 et le 1^{er} janvier 1973, il est incontestable que le Tribunal d'instance de Molsheim aurait été incompétent pour juger l'affaire.

Le manque de diligence du demandeur peut-il entraîner la validation *a posteriori* d'une clause contractuelle nulle, par suite d'une nouvelle disposition de procédure ? Il aurait été souhaitable que la Cour réponde de manière expresse à cette question.

E. L'arrêt Siegfried Zelger contre Sebastiano Salinitri, du 17 janvier 1980, affaire 56/79 (inédit)

224. La question préjudicielle formant l'objet du recours. Par ordonnance de sa 3^e Chambre civile, du 15 mars 1979, le Bundesgerichtshof a demandé à la Cour de justice de se prononcer à titre préjudiciel sur la question suivante :

« Une convention consensuelle conclue entre des commerçants à part entière, portant sur le lieu d'exécution de l'obligation litigieuse, et dont la validité est reconnue par le droit national — en l'espèce le droit allemand — suffit-elle à attribuer une compétence au sens de l'article 5, point 1 de la Convention, ou bien l'effet d'une telle convention attributive de juridiction est-il subordonné au respect de la forme prescrite par l'article 17 de la Convention ? ».

225. Faits et procédure. Siegfried Zelger, commerçant, domicilié à Munich, soutenant avoir prêté des sommes d'argent à Sebastiano Salinitri, commerçant, domicilié à Mascali (Sicile), a introduit devant le Landgericht de Munich l'action en remboursement d'un prétendu solde de prêt, datant des années 1975 et 1976, contre le défendeur Salinitri. Le demandeur faisait valoir que les parties étaient convenues verbalement que le remboursement de la somme prêtée se ferait à Munich.

Le Landgericht de Munich a, par jugement du 18 avril 1977, déclaré qu'il ne possédait pas la compétence internationale pour juger l'affaire.

L'appel interjeté devant l'Oberlandesgericht (Cour d'appel) de Munich n'a pas davantage abouti. Les juges d'appel ont estimé que les conventions sur le lieu d'exécution ne pouvaient produire effet sur la compétence juridictionnelle si elles ne respectaient pas les conditions de forme prescrites par l'article 17 de la Convention de Bruxelles.

Saisi d'un pourvoi en révision, le Bundesgerichtshof a décidé, par ordonnance du 15 mars 1979, de soumettre à la Cour de justice la question préjudicielle dont le texte a été cité ci-dessus (voir n° 224 *supra*).

Devant la Cour de Justice des observations écrites ont été déposées par le demandeur au principal, par le Gouvernement du Royaume-Uni et par la Commission des Communautés européennes.

A l'audience du 15 novembre 1979 des observations orales ont été présentées par la Commission des Communautés européennes.

L'avocat général, M. Francesco Capotorti, a été entendu en ses conclusions, à l'audience du 11 décembre 1979, et la Cour a rendu son arrêt le 17 janvier 1980.

226. La thèse commune à toutes les parties ayant participé à la procédure devant la Cour de Justice. A une rare unanimité et tout en adoptant des formulations légèrement différentes, les parties qui ont présenté des observations ainsi que l'avocat général ont été d'accord pour estimer que, si le lieu d'exécution d'une obligation contractuelle a été désigné par les parties en vertu d'une clause valide selon le droit applicable au contrat, le tribunal de ce lieu était compétent en vertu de l'article 5, n° 1 de la Convention de Bruxelles, indépendamment du respect des conditions de forme prévues à l'article 17.

227. Les motifs de l'arrêt du 17 janvier 1980. Dans son raisonnement juridique la Cour a formulé les motifs résumés ci-après.

1° La compétence du tribunal du lieu d'exécution, prévue à l'article 5, n° 1, de la Convention et celle du tribunal élu, prévue à l'article 17, sont deux concepts distincts. Seules les conventions d'élection de for sont soumises aux exigences de forme prévues à l'article 17 (motif 4).

2° En conséquence, si la loi applicable permet aux parties contractantes de désigner le lieu d'exécution sans imposer aucune condition de forme particulière, la convention portant sur le lieu d'exécution de l'obligation suffit à attribuer compétence juridictionnelle au tribunal de ce lieu, en vertu de l'article 5, n° 1 (motif 5).

228. *Le dispositif de l'arrêt du 17 janvier 1980.*
En reprenant dans son dispositif la substance des motifs ci-dessus résumés, la Cour a dit pour droit :

« Si le lieu d'exécution d'une obligation contractuelle a été désigné par les parties par une clause valide selon le droit national applicable au contrat, le tribunal de ce lieu est compétent pour connaître des litiges relatifs à cette même obligation en vertu de l'article 5, n° 1 de la Convention de Bruxelles du 27 septembre 1968, indépendamment du respect des conditions de forme prévues par l'article 17 ».

229. *Observations sur l'arrêt du 17 janvier 1980.*
Si l'interprétation consacrée par la Cour dans l'arrêt *Zelger contre Sallintri* est incontestablement juste sur le plan exégétique, il n'en reste pas moins vrai qu'elle crée un risque pratique non négligeable de voir tourner, par des parties contractantes de mauvaise foi, les exigences de forme de l'article 17 de la Convention de Bruxelles.

Il appartiendra aux juges nationaux d'exercer une grande vigilance dans l'appréciation des preuves administrées pour établir l'existence d'un accord verbal désignant le lieu d'exécution de l'obligation litigieuse.

COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

I. – Nominations

Nouveau Secrétaire Général du Conseil

Lors de sa session des 15/16 septembre 1980, le Conseil a désigné M. Niels Erbsøll, actuellement Secrétaire d'Etat au Ministère des Affaires étrangères du Danemark, comme Secrétaire Général du **Conseil des Communautés européennes** pour une période de 5 ans.

M. Erbsøll succédera à l'actuel Secrétaire Général, M. Nicolas Hommel, qui fera valoir ses droits à la retraite à partir du 8 octobre 1980.

Comité économique et social

Lors de sa session des 15/16 septembre 1980, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement italien, M. Danilo Beretta, Segretario Sindacale della CISL, comme membre du **Comité économique et social**, en remplacement de M. Bruno Fassina, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 18 septembre 1982.

Comité consultatif pour la formation professionnelle

Lors de sa session des 21/22 juillet 1980, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement belge, M. P. Colin, Conseiller à l'Administration de l'Emploi, comme membre suppléant du **Comité consultatif pour la formation professionnelle**, en remplacement de M. A. Coen, membre suppléant démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 15 octobre 1980.

II. – Activités communautaires

Fonds de développement régional (actions hors quota)

Lors de sa session des 21/22 juillet 1980, le Conseil a marqué son accord sur cinq règlements proposés par la Commission en application de l'article 13 du règlement Feder, et instituant des actions communautaires spécifiques de développement régional (actions hors quota), en vue de remédier à des problèmes régionaux liés à la mise en œuvre de certaines politiques de la Communauté.

C'est ainsi que le Conseil a approuvé les propositions de la Commission relatives à des mesures destinées à remédier aux conséquences de l'élargissement (France, Italie), de la crise dans la sidérurgie (Belgique, Italie, Royaume-Uni) et les chantiers navals (Royaume-Uni), à des mesures destinées à favoriser l'utilisation d'énergies nouvelles (Italie) et à des actions spécifiques aux zones frontalières (Irlande, Royaume-Uni). Cette décision porte sur des montants financiers prévisionnels de 220 MUCÉ échelonnés sur cinq ans.

Les régions concernées sont :

- en France : les régions Aquitaine, Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées ;
- en Italie : les régions du Mezzogiorno ;
- en Belgique : les provinces du Luxembourg, de Liège et du Hainaut à l'exception des arrondissements d'Ath et Tournai ;

- au Royaume-Uni : la région de Strathclyde, les counties de Cleveland, Clwyd, South Glamorgan, West-Glamorgan, Gwent, Tyne and Wear, Merseyside ; Belfast urban area et l'Employment office area of Corby ; les council districts de Londonderry, Strabane, Omagh, Fermanagh, Dungannon, Armagh, Newry et Mourne ;
- en Irlande : les counties de Donegal, Leitrim, Cavan, Monaghan et Louth.

Ces nouvelles mesures traduisent une approche originale, notamment sous les angles suivants : au lieu d'être fondée sur des projets individuels comme la section sous quota du Feder, la section hors quota s'appuiera sur des programmes spécifiques concernant un ensemble cohérent de mesures à mettre en œuvre par un Etat membre. Parmi ces mesures, des « aides à l'initiative » permettront de stimuler la capacité des entreprises à s'adapter à l'évolution des marchés, des technologies, de la gestion, etc. Ces mesures sont particulièrement destinées au développement des petites et moyennes entreprises, de l'artisanat, du tourisme rural, des énergies nouvelles (micro-turbines, et à la rénovation des sites industriels dégradés.

En ce qui concerne la procédure d'attribution des aides, le Conseil s'est mis d'accord pour reprendre la procédure déjà en vigueur pour la partie sous quota prévue à l'article 16 du règlement instituant le Fonds européen de développement régional.

Toutefois, compte tenu des difficultés qu'il a dû surmonter pour aboutir à une décision, le Conseil a bien souligné le caractère exceptionnel et expérimental de ces actions, qui ne sauraient préjuger d'autres décisions à prendre à l'avenir.

Enfin, l'accord du Conseil couvre un certain nombre d'autres points et parmi eux ceux sur lesquels la Commission, en application de l'article 149 du traité, avait modifié sa proposition à la suite de l'Avis de l'Assemblée (technique, budgétaire, information, publicité).

Secteur de l'aviculture

A l'issue d'un bref échange de vues au sujet des questions concernant le secteur de l'aviculture — notamment dans le domaine économique, du commerce international et de la recherche — le Conseil a marqué son accord, lors de sa session du 22 juillet 1980, sur la résolution suivante concernant la protection des poules pondeuses en cages :

« Le Conseil des Communautés européennes, considérant que l'élevage des poules pondeuses en cages constitue le mode de production d'œufs le plus répandu dans la Communauté et qu'il contribue pour une très large part à la haute productivité de ce secteur ;

considérant que, toutefois, ce mode d'élevage peut entraîner, dans certains cas, des souffrances inutiles et excessives pour les animaux ; que ce risque justifie l'adoption de mesures appropriées ;

considérant que les législations nationales actuellement en vigueur dans le domaine de la protection des animaux dans les élevages présentent des disparités pouvant fausser les conditions de concurrence et avoir de ce fait une incidence directe sur le fonctionnement du marché commun ;

considérant qu'il est, en conséquence, nécessaire d'établir des paramètres prioritaires et de définir des exigences communes minimales satisfaisantes du point de vue de la protection des animaux, de l'éthique sociale et de l'hygiène, et appropriées du point de vue économique, et ce dans tous les systèmes d'élevage intensifs ; qu'à cet effet, il est nécessaire, en un premier temps, d'envisager

l'établissement de mesures communautaires tendant à assurer la protection des poules pondeuses en cages ; qu'il y aura lieu toutefois, lors de l'adoption de ces mesures, de prévoir un délai d'adaptation pour leur application ;

considérant que, pour fournir la base de mesures ultérieures de la Communauté, les études sur le bien-être des poules doivent être poursuivies, non seulement en ce qui concerne l'élevage en cages, mais également en ce qui concerne les autres modes possibles d'élevage,

convient de ce qui suit :

l'élevage des poules pondeuses en cages doit être soumis au respect de normes et critères minimaux établis en vue d'assurer la protection de ces animaux ;

des règles appropriées à cet effet devront être arrêtées par le Conseil, sur proposition de la Commission avant le 1^{er} novembre 1981 ;

invite la Commission :

à lui soumettre, en temps utile, un rapport et avant le 1^{er} juillet 1981, des propositions adéquates pour réaliser cet objectif, en tenant compte, de façon appropriée, des incidences économiques ;

à poursuivre ses études sur le bien-être des poules pondeuses élevées dans les différents systèmes possibles d'élevage ».

Mesures pour protéger les baleines

La Commission a proposé au Conseil (avril 1980) d'adopter un règlement soumettant l'introduction dans la Communauté à partir du 1^{er} janvier 1982 des principaux produits issus des cétacés à un régime de permis d'importation.

Les autorités compétentes ne devraient délivrer ces permis qu'après s'être assurées que les produits en cause ne seraient pas utilisés à des fins commerciales. Lors de sa session du 17 décembre 1979 le Conseil Environnement avait pris acte avec intérêt d'une démarche britannique visant à interdire dans la Communauté l'importation des produits issus des cétacés.

Les mesures de conservation des cétacés, et notamment celles prises dans le cadre international, n'ont pas été jusqu'à présent suffisantes ou ont souvent été prises trop tardivement alors que les stocks des espèces menacées se trouvaient déjà à un niveau extrêmement réduit. En conséquence, la reconstitution des populations d'origine a été rendue très difficile voire impossible.

En tout état de cause, les connaissances sur l'état de conservation de la plupart des cétacés sont insuffisantes à ce point qu'il paraît indispensable de mettre un terme à une exploitation commerciale, qui pourrait conduire à l'extinction de ces espèces et à une modification permanente de l'écologie marine.

Plusieurs Etats membres ont pris ou envisagent de prendre des mesures visant à l'interdiction d'importation des produits issus de cétacés de façon à renforcer les mesures prises au niveau international pour assurer la survie des cétacés.

En vue de conserver l'uniformité de la politique commerciale commune dans ce domaine, les mesures communautaires — telles que celles proposées — s'imposent en la matière. Des produits de substitution sont déjà disponibles pour l'ensemble des produits issus des cétacés (huiles et autres produits). Pour cette raison la Commission est d'avis qu'il n'existe pas de difficultés majeures pour l'industrie de renoncer aux produits issus des cétacés à condition qu'une période d'adaptation raisonnable soit prévue. Dans cette même optique, les Etats-Unis d'Améri-



que ont déjà pu introduire des interdictions sur les importations des produits issus des cétacés. L'Australie envisage une telle mesure à partir du 1^{er} janvier 1981.

Nouveau programme quadriennal dans le domaine de la formation scientifique et technique

La Commission a soumis au Conseil (mai 1980) une proposition visant à doubler le montant des crédits disponibles pour la formation scientifique et technique dans le cadre d'un nouveau programme quadriennal, qui débutera l'an prochain.

Un peu plus de 11 millions d'unités de compte européennes (MUCE) seraient mises à disposition pour le programme 1980/84 contre 4,6 MUCE au titre du précédent programme quadriennal.

Les programmes de formation scientifique et technique ont commencé en 1958 sur la base de l'article 7 du Traité de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique. Toutefois, depuis 1977, ils ont été étendus au-delà du domaine de la recherche nucléaire pour couvrir tous les domaines qui font l'objet de programmes de recherche communautaires.

La majeure partie des dépenses nouvelles sera utilisée pour octroyer 430 bourses destinées à des travaux de recherche scientifique effectués à différents niveaux de formation (mémoires de fin d'études universitaires, thèses de doctorat, travaux de recherches « poste-doctorat »). Les travaux doivent être effectués dans un pays de la Communauté autre que le pays d'origine du candidat.

Des crédits seront également mis à disposition pour d'autres cours de formation dans des domaines qui présentent une importance particulière pour la politique communautaire de recherche et de développement.

Le programme a pour objectif de promouvoir, à différents niveaux de formation, la mobilité des scientifiques, ainsi que d'établir et d'approfondir les relations entre scientifiques travaillant sur des thèmes semblables dans le cadre de programmes de recherche communautaires. Il devrait aussi permettre de créer des possibilités de formation et de perfectionnement à haut niveau dans des spécialités qui ne figurent pas encore aux programmes des établissements d'enseignement supérieur traditionnels.

Comme, en général, les Etats membres disposent déjà de projets à grande échelle destinés à promouvoir la formation scientifique ordinaire, l'accent sera surtout mis sur la promotion de jeunes scientifiques hautement qualifiés.

Le nouveau programme doit en outre intensifier la promotion du perfectionnement de scientifiques et ingénieurs qualifiés ayant une expérience professionnelle de plusieurs années. Une activité de recherche temporaire devrait permettre d'aider ces cadres à mettre à jour leurs connaissances, ce qui améliorerait leurs compétences professionnelles et leurs perspectives de promotion.

Le programme tiendra compte également de l'adhésion prochaine de l'Espagne et du Portugal ainsi que des accords de coopération scientifique et technique conclus entre la Commission et certains pays tiers.

Priorités et organisation de la politique commune dans le domaine de la science et de la technologie

La Commission des Communautés européennes a transmis (août 1980) au Conseil des Ministres une communication intitulée « La politique commune dans le domaine de la science et la technologie : priorités et organisation ». Cette communication répond à une demande formulée par le Conseil, le 20 décembre 1979, relatif aux orientations

générale appelées à guider la politique commune de la recherche.

Après un examen détaillé, la Commission, guidée par le principe de ne pas introduire un bouleversement mais plutôt des aménagements dans un système développé sur plusieurs années et fonctionnant bien, propose de suivre les orientations suivantes :

- 80 % des dépenses de la R & D communautaire seront concentrés, pour la période 1981-1985, sur les domaines de priorité absolue dans les secteurs de l'énergie, des matières premières, de l'environnement, de l'agriculture et de certains secteurs industriels. Les 20 % restants seront à consacrer aux autres domaines d'intérêt communautaire, dont certains figurent à l'intérieur des cinq secteurs de priorité indiqués et d'autres à l'extérieur (par exemple recherche médicale, recherche dans le domaine des textiles, de l'urbanisme, de la pêche, etc.).
- Les programmes d'action indirecte et concertée (1) seront regroupés dans des programmes sectoriels et ceci comme première étape vers l'établissement d'un programme cadre pluriennal global. Actuellement, le Conseil doit se prononcer sur chacune des actions individuelles qui seront comprises dans les programmes sectoriels futurs. Ainsi le nombre de décisions à prendre par le Conseil dans ce domaine pourra être réduit d'environ la moitié ce qui se traduira par une simplification et une accélération notable des procédures.
- L'introduction de façon systématique du principe de « programmes glissants » facilitera le passage d'un programme pluriennal au programme suivant lorsqu'une prolongation se justifie. Le but principal est d'entamer la discussion sur les nouveaux programmes au cours de l'exécution des anciens et d'assurer ainsi un enchaînement souple des programmes et d'éviter des « vides ».
- Diverses mesures internes seront prises en vue d'assurer la meilleure coordination possible entre actions de recherche indirectes et directes et plus spécifiquement dans les domaines où les deux types d'action coexistent.

Cette communication de la Commission sera suivie d'une deuxième communication portant sur l'évaluation des incidences possibles de la R & D communautaire sur les politiques horizontales (telles que la politique régionale, les futures politiques structurelles, économiques et industrielles, notamment en ce qui concerne les petites et moyennes entreprises, et les politiques d'aide aux pays en voie de développement), sur des propositions relatives à une politique d'exploitation des résultats et d'un système d'évaluation des résultats des programmes communs ainsi que sur la mobilité des chercheurs.

Aides à la construction navale

La Commission des Communautés européennes a transmis au Conseil (septembre 1980) un projet de 5^e directive concernant les aides à la construction navale. Cette 5^e directive, destinée à remplacer la 4^e directive actuellement en vigueur et qui vient à expiration le 31 décembre 1980, se situe à un moment de crise persistante dans ce secteur et dans cette perspective elle tient compte non seulement des aides aux investissements, de celles pour faire face à la crise et des mesures de sauvetage, mais comporte également un contrôle des aides aux armateurs pour autant qu'elles affectent la construction navale.

La crise que doit affronter le secteur de la construction

(1) Les actions « directes » sont menées dans le Centre Commun de Recherche, les actions « indirectes » dans les laboratoires nationaux avec une participation financière de la Communauté et les actions « concertées » dans les laboratoires nationaux sans participation financière communautaire.

navale se prolonge au-delà des prévisions et se caractérise par des niveaux de prix bas et des commandes nouvelles.

Les chantiers de la Communauté ont dû faire face à une concurrence sévère des pays tiers et, afin de pouvoir maintenir une activité, même considérablement réduite, ont dû prendre des commandes à perte. Dans ces circonstances, il paraît nécessaire de prévoir la possibilité d'octroyer des aides à ce secteur pour faciliter son adaptation aux conditions prévalant sur le marché.

En transmettant au Conseil la proposition de 5^e directive, la Commission a voulu canaliser les aides qui seraient ainsi octroyées en les orientant vers l'intérêt plus général de la Communauté.

En effet, cette directive rend possible l'octroi de certaines aides, tout en les encadrant pour éviter une surenchère qui conduirait inévitablement à des distorsions de concurrence.

Le projet de 5^e directive poursuit les grandes lignes de la 4^e en visant non seulement la survie d'une industrie communautaire de la construction navale pendant la crise mais aussi sa restructuration et l'accroissement de son efficacité pour qu'elle devienne apte à affronter la concurrence sur le marché mondial.

Les aides à la production seront permises pourvu qu'elles soient liées à un programme de restructuration de l'industrie nationale en cause. Etant donné que dans certains Etats membres des réductions importantes de capacité ont déjà été effectuées, la Commission mettra désormais l'accent sur d'autres formes de restructuration, telles que la modernisation et la rationalisation d'entreprises.

Les aides octroyées pour le sauvetage d'une entreprise pourront être considérées comme compatibles avec le Marché commun. La proposition de 5^e directive est toutefois plus explicite sur ce point que la 4^e directive, car elle spécifie que l'aide au sauvetage ne devra pas prendre la forme d'aides à la production. Un tel cumul d'aides à la production risquerait de fausser la discipline que la Commission entend maintenir dans ce domaine.

La proposition de directive va plus loin que la directive existante à l'égard des aides aux armateurs. La Commission a constaté que, particulièrement dans une situation de crise, l'application des régimes d'aides aux armateurs risque d'avoir un effet semblable aux aides à la construction navale. Ces aides ne peuvent donc mettre en danger la discipline générale, afin de ne pas entraver les objectifs communs du projet.

Le projet franchit un nouveau pas en matière d'éléments d'aides qui sont éventuellement contenus dans les mesures de financement prises par les Etats membres à l'égard des entreprises de construction navale. Il s'agit de mesures de financement, compensation de pertes, apport en capital, subvention en fonds perdus, etc., qui sont moins directes et moins transparentes que les aides à la production. Elles peuvent néanmoins conduire à des distorsions de concurrence et des échanges. Au titre du nouveau projet et afin d'établir un équilibre, la Commission examinera de telles aides à la lumière des critères spécifiés dans la discipline.

La proposition de la Commission est destinée à encadrer les aides des Etats membres à la construction navale pour les années 1981 et 1982.

Goulets d'étranglement dans les infrastructures de transport

La Commission a transmis au Conseil (juillet 1980) un rapport sur les goulets d'étranglement dans les infrastructures de transport et les différentes modalités d'intervention envisageables.

Ce rapport fournit des indications sur les principales insuffisances des réseaux ainsi que dans de nombreux cas, sur les mesures d'investissements que les Etats membres estiment nécessaires de prendre. Ces indications se rapportent en principe aux relations de transport sur lesquelles une solution des problèmes d'écoulement de trafic présente un intérêt communautaire.

Le rapport comporte une analyse des instruments financiers communautaires susceptibles de contribuer à la réalisation de projets d'intérêt communautaire. Il conclut à la nécessité de compléter ces instruments par un modèle de financement qui permet d'accélérer la réalisation de projets d'infrastructure répondant aux exigences de la politique commune des transports. Le rapport apporte des éclaircissements sur les modalités de financement de nature à contribuer à la réalisation de cet objectif. Il montre l'intérêt de la proposition de règlement du Conseil concernant le soutien financier des projets d'intérêt communautaire.

La Commission souligne dans ses conclusions que la voie la plus constructive pour éviter tout immobilisme dans l'action de la Communauté est la suivante :

- parvenir rapidement à un accord de principe sur le système de soutien financier proposé par la Commission,
- procéder dans le cadre des activités du Comité des infrastructures de transport prévues par la décision du 20 février 1978 et, en particulier, dans le cadre de la procédure de consultation, à l'examen de l'utilité pour la Communauté de la réalisation de certaines opérations.

Assurances des véhicules

La Commission a soumis au Conseil (juillet 1980) une proposition concernant le rapprochement des législations relatives à l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs.

Il s'agit d'une proposition d'une seconde directive d'harmonisation pour réduire les divergences qui subsistent entre les régimes d'assurance auto obligatoire dans les Etats membres. Ce projet complète la directive 72/166 d'avril 1972, dite directive « carte verte » qui interdit aux Etats membres de contrôler l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules lorsque ceux-ci ont leur stationnement habituel sur le territoire d'un autre Etat membre.

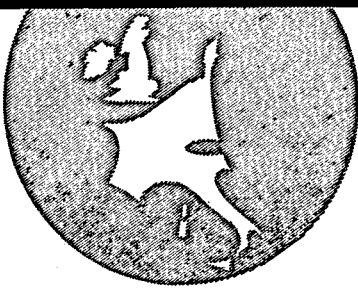
La présente directive vise à combler certaines lacunes de nature à entraver le fonctionnement harmonieux du système, et tend à situer les garanties offertes dans les différents Etats membres à un niveau plus favorable aux victimes, évitant à la fois que le tiers lésé ne soit, plus ou moins bien, traité selon le pays de l'accident et que la couverture dont bénéficie l'assuré ne varie sensiblement selon le pays qu'il traverse.

Il convient de relever la disposition du 1^{er} article de ce projet, qui stipule qu'à défaut de garantie illimitée, les montants à concurrence desquels l'assurance est obligatoire ne soient pas inférieurs à 350 000 UCE par victime ou à 500 000 UCE par sinistre, selon la formule retenue.

La coordination reste toutefois partielle : il n'a pas paru possible ou opportun à ce stade d'imposer un régime général d'action directe ou d'harmoniser les conditions de fonctionnement et d'intervention des Fonds de garantie.

De plus, les règles de responsabilité elles-mêmes demeurent inchangées et n'ont pas fait l'objet de coordination.

La Commission préconise la décision du Conseil pour septembre 1981, et la traduction en droit national jusqu'à la fin 1982.



Exonérations de certaines importations définitives de biens

La Commission a soumis au Conseil (mai 1980) un projet de directive sur des exonérations de taxes de certaines importations définitives de biens.

La sixième directive TVA pose en termes généraux les exonérations à l'importation que les Etats membres doivent appliquer. Parmi celles-ci, se trouve l'exonération des importations définitives de biens qui bénéficient d'une franchise douanière autre que celle prévue dans le tarif douanier commun (qualifiée de non-tarifaire) ou qui seraient susceptibles d'en bénéficier s'ils étaient importés d'un pays tiers. Le paragraphe 2 de l'article 14 stipule que la Commission soumet au Conseil, dans les meilleurs délais, des propositions en vue d'établir des règles fiscales communautaires précisant le champ d'application des exonérations visées au paragraphe 1 et leurs modalités pratiques de mise en œuvre. La présente proposition vise à remplir ce mandat en ce qui concerne les franchises non-tarifaires.

Une proposition de règlement relatif à l'établissement du régime communautaire des franchises douanières a déjà été présentée par la Commission au Conseil (COM (79)104 final du 14.3.1979). La présente proposition est, dans toute la mesure du possible, la parallèle au texte douanier. Le champ d'application de la proposition de directive est particulièrement large. Un certain nombre de points dont traite ce projet sont repris ci-dessous :

- Importations de biens personnels de particuliers en provenance de pays tiers.
 - Biens importés à l'occasion d'un transfert de la résidence normale.
 - Biens importés à l'occasion d'un mariage.
 - Biens personnels acquis par voie successorale.
- Importations effectuées par des élèves ou des étudiants.
- Importations ayant trait à certaines relations internationales.
 - Décorations et récompenses décernées à titre honorifique.
 - Cadeaux reçus dans le cadre de bonnes relations internationales.
 - Biens destinés à l'usage des souverains et chefs d'Etats.
 - Biens destinés à la construction, l'entretien ou la décoration de monuments commémoratifs ou de cimetières militaires.
- Biens adressés à des organismes à caractère charitable ou philanthropique.
 - Biens importés pour la réalisation des objectifs généraux.
 - Biens importés au profit des handicapés.
 - Biens importés au profit des victimes de catastrophes.
- Importations de substances thérapeutiques, de médicaments et d'animaux de laboratoire.
 - Substances thérapeutiques d'origine humaine et réactifs pour la détermination des groupes sanguins et tissulaires.
 - Médicaments et produits pharmaceutiques utilisés à l'occasion de manifestations sportives.
 - Animaux de laboratoire.
- Importation de certains produits agricoles ou à usage agricole.
 - Produits obtenus des exploitants sur des biens fonds situés dans un Etat autre que celui d'importation.
 - Semences, engrais et produits nécessaires au traitement du sol et des végétaux.
- Fourrage et aliments destinés aux animaux au cours de leur transport.
- Carburants et lubrifiants contenus dans les réservoirs normaux des véhicules.
- Importations de biens à des fins de prospection commerciale ou à caractère touristique.
- Biens importés pour essais ou à des fins d'information ou de recherche.
- Biens importés à l'occasion d'un transfert d'activités.
 - Biens d'investissement.
 - Importations de stocks.
- Importations d'importance minime.
 - Envois d'une valeur négligeable.
 - Importations soumises à un montant de taxe négligeable.
- Franchises diverses.
 - Matériaux accessoires d'arrimage et de protection de marchandises au cours de transport.
 - Cercueils, urnes funéraires et objets d'ornement funéraire.
 - Biens destinés à un échange d'informations.
 - Biens destinés aux tribunaux.
 - Photographies de presse.

Les réalisations communautaires dans le secteur de l'énergie

La Commission a publié une brochure (août 1980) décrivant les réalisations communautaires dans le domaine de la politique énergétique, cette dernière étant définie dans la préface rédigée par M. Guido Brunner, membre de la Commission, comme une politique flexible tenant pleinement compte des conditions de libre concurrence et des besoins régionaux.

Le Commissaire responsable de la politique de la recherche depuis 1974 et de la politique de l'énergie depuis janvier 1977 écarte toute idée d'une politique centralisée dirigée depuis Bruxelles.

Grâce à la flexibilité de son approche, la Communauté européenne a pu réaliser des économies d'énergie beaucoup plus importantes que dans les pays à économie planifiée. Depuis 1973, la dépendance de la Communauté vis-à-vis des importations d'énergie a été réduite de 63 % à 54 %. Il a été possible d'économiser chaque année 7 à 8 % de l'énergie, ce qui correspond à 70 millions de tonnes de pétrole représentant plus de dix milliards de dollars aux prix de 1979.

La brochure fournit un tableau complet des activités communautaires dans le domaine de l'énergie, de la recherche et du développement et des travaux effectués au Centre commun de recherche (CCR) et dans le cadre de l'entreprise commune JET (Joint European Torus) créée pour l'étude de la fusion.

En particulier, le développement de la production charbonnière de la Communauté se révèle un succès. Le doublement de l'aide communautaire au charbon à coke et l'octroi d'autres aides financières ont permis de ramener la production au niveau de 240 millions de tonnes pour la première fois depuis les années 1960. La surveillance des marchés pétroliers a été considérablement améliorée.

L'électricité d'origine nucléaire représente maintenant 11 % de la production d'électricité, ce qui correspond à une importation de 30 millions de tonnes de pétrole.

Les recherches dans le domaine de l'énergie absorbent 70 % du montant total des crédits de recherche de la Communauté, une part de plus en plus importante de ces crédits étant consacrée aux recherches sur les nouvelles sources énergétiques et sur les techniques d'économie de l'énergie. Le budget du programme quadriennal du CCR a

été augmenté de près de 50 % pour atteindre 511 MUCE. Le projet JET est un pas important vers la sécurité de l'approvisionnement énergétique à long terme.

A l'échelon international, le succès le plus marquant est l'accord réalisé par les principaux pays industriels en ce qui concerne la limitation de leur consommation et de leurs importations de pétrole, qui, cette année, coûteront environ 77 000 MUCE à la Communauté.

M. Brunner rappelle qu'il reste beaucoup à faire. Seule une politique des prix et une politique fiscale coordonnées permettront à la Communauté d'arrêter le gaspillage du pétrole et de l'énergie.

Les investissements dans le secteur de l'énergie devront atteindre 500 000 MUCE d'ici 1990 si l'on veut arriver à une diminution de 40 % de la part du pétrole dans les besoins énergétiques de la Communauté. Il sera ainsi possible à la fois de réduire la dépendance communautaire vis-à-vis de sources d'énergie de plus en plus précaires et de créer davantage d'emplois avec l'augmentation du taux de croissance économique.

Atlas favorisant le développement de l'exploitation de l'énergie solaire

La Commission a publié (septembre 1980) un atlas européen du rayonnement solaire, décrit dans la préface comme étant d'une importance fondamentale pour le développement des techniques solaires de tous types.

L'atlas, qui sera publié dans les six langues de la Communauté, contient 17 cartes polychromes montrant le niveau du rayonnement solaire dans toute la Communauté à différentes périodes de l'année.

Les scientifiques et les ingénieurs disposeront avec cet atlas d'une nouvelle source de données. Les informations sont présentées d'une manière facilement compréhensible et sous une forme pratique ; on peut espérer que le présent atlas sera largement diffusé et contribuera au développement de l'énergie solaire en Europe.

L'atlas a été élaboré par la Commission européenne en collaboration avec les services météorologiques nationaux. Les cartes, tracées au moyen des données recueillies par 56 stations de mesurage au cours d'une période de 10 années, fournissent des informations sur les valeurs moyennes ainsi que l'incidence maximale et minimale de l'énergie solaire, mois par mois, pendant toute l'année.

Il montre que l'énergie solaire pourrait apporter une contribution essentielle aux approvisionnements énergétiques de la Communauté, même dans ses régions les plus septentrionales. En l'an 2000 elle devrait couvrir 7 % des besoins énergétiques de la Communauté, permettant ainsi d'économiser 130 millions de tonnes de pétrole.

L'atlas a été publié au titre du programme communautaire de développement et de recherche sur l'énergie solaire (R & D) auquel un budget de 46 millions d'unités de compte (MUCE) a été affecté pour 1979/83, soit le double du montant des quatre années précédentes.

Des exemplaires de l'atlas solaire peuvent être commandés à l'adresse suivante : W. Grösschen Verlag, Postfach 170, Südwall 15, 4600 Dortmund 1, Allemagne.

Comité consultatif des consommateurs (CCC)

Au cours de sa réunion du 17 juin 1980, le CCC a adopté un avis sur un avant-projet de directive relatif aux services aériens Interrégionaux. Le CCC regarde la directive comme première étape vers une concurrence améliorée en matière de transport aérien mais souhaite que des actions complémentaires soient entreprises afin qu'une véritable démocratisation du transport aérien soit réalisée.

Le CCC se réjouit de ce qu'un statut consultatif ait été reconnu aux usagers dans le cadre de « Comités nationaux d'usagers de transport ». Etant donné que le CCC attache une importance particulière aux économies d'énergie, il demande que l'extension des transports aériens soit sujette à des comparaisons préalables de coûts/avantages avec les autres moyens de locomotion et en particulier les chemins de fer.

De plus le CCC a adopté une prise de position sur les décisions du Conseil concernant les prix agricoles pour la campagne 1980/81. Dans cet avis, il estime qu'un réexamen de la politique agricole commune s'impose et demande à la Commission

- d'assurer une information du public sur les conséquences financières, économiques et sociales de la politique agricole commune,
- de faire une analyse de l'incidence de cette politique sur la répartition des revenus des différentes catégories d'agriculteurs,
- d'associer les consommateurs aux travaux de l'examen de la politique agricole commune à engager en vue des modifications structurelles qui s'imposent.

Les Européens et leurs enfants

La Commission des Communautés a rendu publics (avril 1980) les résultats d'une enquête par sondage qu'elle a fait faire en avril 1979, sur échantillons représentatifs de la population âgée de 15 ans et au-delà.

Ce sondage porte notamment sur :

- les difficultés d'ordre matériel ou pratique rencontrées par les parents pour élever leurs enfants ;
- le partage du temps entre le travail et la famille, et le problème de la garde des jeunes enfants ;
- les attitudes et difficultés en ce qui concerne les études des enfants ;
- les attitudes générales à l'égard de l'enfant, de son éducation et de sa place dans la société.

Pour l'analyse des résultats, la population européenne est répartie de telle façon que les réponses des « parents actuels », c'est-à-dire des parents ayant au foyer au moins un enfant, soient distinguées des autres réponses (parents n'ayant plus d'enfants au foyer et personnes sans enfants).

..

Les résultats les plus intéressants de ce sondage, sont les suivants :

1. Ce sont les familles nombreuses (plus de deux ou trois enfants) qui sont le plus aux prises avec des problèmes d'ordre matériel (revenus, logement) et c'est dans les familles aux revenus relativement bas que l'on trouve le plus de familles nombreuses.

2. Deux parents sur trois trouvent insuffisant le temps qu'ils passent avec leurs enfants. La réduction de la journée de travail apparaît comme la forme la plus souhaitable de réduction du temps de travail, comparativement à la réduction du nombre de jours de travail dans la semaine ou à l'allongement des congés annuels. Le développement de l'horaire flexible est très largement considéré comme une aide appréciable pour la vie de la famille. D'autre part, la possibilité d'un « congé parental », même sans rémunération, de 2 ans, 1 an, voire 6 mois, est jugée intéressante par la majorité des parents interrogés.

3. L'importance, pour les parents, d'études poursuivies par leurs enfants plus loin que n'ont pu l'être les leurs est clairement affirmée. Mais un parent sur cinq déclare qu'il a été ou qu'il risque d'être contraint d'écourter les études des enfants ; les raisons données sont plus fréquemment liées aux difficultés financières de la famille qu'aux échecs ou à l'inadaptation scolaire des enfants.



4. La tendance à limiter la dimension idéale de la famille coexiste avec l'importance persistante de la valeur attachée à la famille : les deux tiers des répondants sont d'accord pour considérer la maternité et la paternité comme assurant le plus complet épanouissement de l'être humain ; dans la même proportion la mise au monde d'un enfant apparaît comme un acte de confiance en l'avenir. Il n'est cependant pas négligeable qu'un quart des hommes et des femmes de la Communauté contestent, soit catégoriquement, soit plus modérément, que la maternité et la paternité assurent le plein épanouissement de l'être humain. Cette proportion est d'ailleurs plus forte chez les moins de 40 ans et chez ceux qui ont atteint le niveau des études supérieures, surtout les femmes.

Plus de la moitié des répondants (52 %) refusent de considérer l'avenir de nos sociétés comme trop incertain pour prendre le risque d'avoir des enfants ; on note toutefois que 42 % sont d'avis contraire (57 % en Italie et 51 % en France).

Fondation Paul Finet

La 46^e réunion du Comité Exécutif de la Fondation Paul Finet s'est tenue en juin 1980 à Luxembourg.

Au cours de cette réunion, 185 dossiers ont été examinés et 136 aides financières ont été accordées pour ± 1 150 000,— BFR.

Peuvent demander une aide financière les enfants des travailleurs qui étaient employés dans une industrie de la CECA et qui sont décédés à la suite d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle après le 30 juin 1965. (Après le 1.1.1973 pour les ressortissants britanniques, irlandais et danois).

Les conditions requises sont les suivantes :

- avoir au moins 14 ans ou être en avance sur le cycle normal des études ;
- suivre des cours d'enseignement professionnel, d'enseignement général secondaire ou d'enseignement supérieur dans une université ou un établissement de niveau universitaire ;
- être doués pour les études poursuivies et justifier de bons résultats scolaires.

Les bourses de la Fondation Paul Finet sont annuelles et renouvelables. Les candidats peuvent compter sur une aide de la Fondation pendant toute la durée de leurs études, si les résultats obtenus le permettent. La Fondation peut donc intervenir de façon décisive dans le financement des études des orphelins doués qui, s'ils ne recevaient pas une aide financière supplémentaire, ne pourraient peut-être pas commencer ou poursuivre des études supérieures.

Le montant des bourses est fixé cas par cas, en tenant compte de la situation économique du candidat, du niveau et du coût des études scolaires ou de la formation professionnelle et des résultats obtenus.

Les nouvelles demandes pour l'année scolaire 1980/1981 ou le renouvellement de demandes sont à envoyer dès le mois de septembre prochain au *Secrétariat de la Fondation Paul Finet, bâtiment Jean Monnet, rue Alcide de Gasperi, Luxembourg* :

- directement par les intéressés ou leur représentant légal ;
- par l'intermédiaire des entreprises où travaillait le père ;
- par les syndicats des travailleurs ;
- par les organismes de sécurité sociale ;
- par les commissions régionales des bourses ;
- par les établissements scolaires ou universitaires.

La Fondation Paul Finet a en outre établi des relais dans les différents pays pour centraliser et aider le cas échéant les candidats éventuels :

France :

a) « Les Services des bourses des mines », en ce qui concerne les orphelins des travailleurs des mines.

b) Le service social des entreprises, en ce qui concerne les orphelins des travailleurs de la sidérurgie.

Belgique :

a) Pour les enfants dont le père est décédé à la suite d'une maladie professionnelle :

— Fonds national des Maladies professionnelles, 1, avenue de l'Astronomie, 1030 Bruxelles.

b) Pour les enfants dont le père est décédé à la suite d'un accident du travail :

— Direction générale des Mines, 3, rue Montoyer, 1040 Bruxelles.

Luxembourg :

Service social de l'ARBED, avenue de la Liberté, Luxembourg.

EURYDICE : le réseau d'information éducation de la CEE devient opérationnel

EURYDICE, nouveau réseau d'information éducation de la Communauté, vient d'entrer dans sa phase opérationnelle (septembre 1980). La décision de créer ce réseau a été prise par les ministres de l'éducation en février 1976. Les travaux relatifs à ce projet ont été entrepris par les services de la Commission et par les Etats membres.

EURYDICE doit contribuer à la mise en œuvre du programme d'action éducation de la Communauté. Une unité centrale a été établie à Bruxelles pour coordonner et animer le réseau. Des unités nationales désignées fourniront des données reflétant la grande diversité des systèmes des Etats membres.

L'accès à EURYDICE sera limité aux responsables des politiques d'éducation reflétant les différentes structures éducatives. Au niveau communautaire, l'accès par l'intermédiaire de l'unité centrale sera limité aux institutions de la Communauté et aux associations disposant d'une assise communautaire.

Au départ, EURYDICE concentrera son action sur quatre domaines prioritaires du programme d'action éducation :

- le passage de l'école à la vie active,
- l'enseignement et l'apprentissage de langues étrangères,
- l'éducation des migrants et de leurs familles,
- les politiques et conditions d'admission des étudiants dans l'enseignement supérieur.

Dans les premiers temps, les informations EURYDICE seront échangées par les moyens conventionnels. Il est prévu que le réseau EURYDICE sera ultérieurement accessible par le truchement d'Euronet, réseau de banques de données de la Communauté qui a été inauguré cette année.

Heure d'été

Lors de sa session des 21/22 juillet 1980, le Conseil a marqué son accord sur la directive concernant les dispositions en matière d'heure d'été, harmonisant ainsi les dates du commencement de la période d'heure d'été comme suit :

- en 1981 : 29 mars à 1 h du matin,
- en 1982 : 28 mars à 1 h du matin.

III. — Relations extérieures

Coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique (COST)

Au cours d'une cérémonie qui a eu lieu le 24 juillet 1980 au siège du Conseil des Communautés européennes à Bruxelles, sous la présidence de M. M.H.J.Ch. Rutten, Ambassadeur, Représentant Permanent du Royaume des Pays-Bas, les représentants des Etats intéressés ont signé les déclarations communes d'intention pour les actions COST :

- dans le domaine des télécommunications :
 - = 204 — réseaux d'antennes phasées et leurs nouvelles applications ;
 - = 205 — influence de l'atmosphère sur la propagation des ondes radio-électriques sur les trajets satellite-terre à des fréquences supérieures à 10 GHz ;
- dans le domaine de la recherche agricole :
 - = 82 — le maïs comme aliment de base des bovins de boucherie ;
 - = 85 — le sevrage précoce des porcelets.

1. Actions dans le domaine des télécommunications

a) L'action 204, qui constitue la suite de l'action 25/1, a pour objectif principal de coordonner et de faire progresser la recherche européenne sur les réseaux d'antennes dans de nombreux domaines d'application. Les réseaux phasés et, notamment, d'entreprendre des recherches d'antennes phasées présentent des avantages par rapport aux antennes dirigées mécaniquement, cependant, le coût élevé de la réalisation de tels systèmes comporte encore des inconvénients. La coopération internationale sur des nouvelles applications présente donc l'avantage de permettre des comparaisons entre un certain nombre de situations différentes, de faciliter la normalisation internationale des systèmes par une planification commune dans la phase initiale des travaux de conception et de réaliser des progrès plus rapides qu'avec des actions individuelles et non coordonnées.

L'action, d'une durée de trois ans, est mise en œuvre au moyen de mesures concertées.

b) L'action 205, qui constitue la suite de l'action 25/4, a pour objet la coopération concernant la collecte, la corrélation et l'analyse des données sur les phénomènes de propagation des ondes radio-électriques sur les trajets satellite-terre en mettant l'accent sur l'influence de conditions météorologiques.

L'objectif principal de l'action consiste à collationner et évaluer les résultats des activités européennes dans le domaine de la propagation sur trajet oblique à des fréquences supérieures à 10 GHz, notamment en relation avec les expériences OTS et SIRIO, en vue de constituer une base complète de données unifiées permettant d'élaborer ou d'évaluer des modèles pour la zone européenne. Les modèles de propagation serviront de base pour la planification des futurs systèmes européens de télécommunications par satellite.

L'action, d'une durée de trois ans, est mise en œuvre au moyen de mesures concertées.

Il convient de noter, que pour la première fois dans l'histoire de la coopération COST, une de ces déclarations sera signée par une organisation internationale — dans ce cas l'ESA — ne faisant pas partie du cadre COST.

2. Actions de recherche agricoles

a) Le but de l'action COST 82 est de réaliser une étude de la méthode la plus efficace d'utiliser et compléter le maïs dans l'alimentation des bovins de boucherie et obtenir des produits de qualité.

Les objectifs de la recherche envisagée dans cette action impliquent une étude des autres aliments à ajouter au maïs et un examen des méthodes de détermination de la valeur fourragère en vue de leur standardisation dans tous les pays du COST. Les sujets de recherche porteront sur les deux grands domaines suivants :

i) Aspects pratiques de l'utilisation du maïs (plante entière, graines, spathes et tige), comparé à d'autres aliments pour l'alimentation des bovins de boucherie.

ii) Méthodes de mesure de la valeur nutritive du maïs et des autres aliments ou sous-produits de l'agriculture utilisés pour la nutrition des ruminants.

L'action sera mise en œuvre par des mesures concertées et aura une durée de trois ans.

b) Le projet COST 85 vise à réduire les coûts de production et à accroître la rentabilité de la porcherie. Cette action tient compte du fait que les problèmes du sevrage précoce des porcelets ont une incidence considérable sur les possibilités de faire des progrès dans la production porcine. Un travail de recherche intensif concernant l'élimination des obstacles au sevrage précoce est prévu, portant sur les trois sujets d'étude suivants :

- élevage des porcelets en cage et fertilité de la truie en fonction de la durée de lactation ;
- composition de la ration des porcelets sevrés précocement ;
- répercussion de l'âge au moment du sevrage et de la technique d'élevage des porcelets sur leurs performances ultérieures.

Cette action sera mise en œuvre par des mesures concertées pour une durée de trois ans.

Accords CEE/Roumanie

La Communauté Economique Européenne et la République Socialiste de Roumanie ont procédé à Bucarest, le lundi 28 juillet 1980, à la signature des accords suivants :

- accord entre la Communauté Economique Européenne et la République Socialiste de Roumanie sur le commerce de produits industriels ;
- accord entre la Communauté Economique Européenne et la République Socialiste de Roumanie relatif à la création de la Commission mixte.

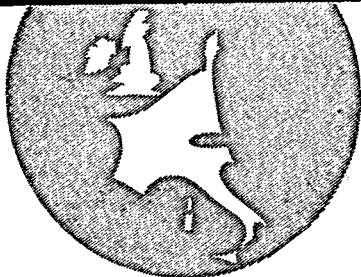
Les principales caractéristiques de ces deux accords peuvent se résumer comme suit :

A.1. L'accord sur le commerce de produits industriels (1) doit être vu dans la ligne des deux autres accords sectoriels existant déjà entre la Communauté Economique Européenne et la Roumanie, à savoir l'accord sur les produits textiles négociés dans le cadre de l'arrangement multilatéraux du GATT et l'arrangement « acier » conclu en 1978 et renouvelé pour 1979 et 1980.

Ces trois accords couvrent ensemble 85 % des importations totales de la Communauté en provenance de la Roumanie.

Il convient de rappeler par ailleurs que depuis le 1^{er} janvier 1974, la Roumanie bénéficie des préférences généralisées de la Communauté.

(1) Cet accord s'applique aux produits des chapitres 25 à 99 du TDC (« produits industriels ») à l'exclusion de certains produits agricoles transformés, des produits CECA et des produits couverts par l'accord « textile ».



2. Il s'agit d'un accord commercial de caractère non préférentiel basé sur le principe de la réciprocité et qui comporte en premier lieu une série de dispositions qui « mutatis mutandis » se retrouvent également dans d'autres accords commerciaux négociés par la Communauté :

- référence au GATT, y compris au protocole d'accession de la Roumanie à l'Accord général ;
- clause générale de promotion des échanges de produits industriels ;
- engagement de la Communauté d'accorder aux importations de produits originaires de Roumanie un degré de libéralisation aussi élevé que possible ;
- clause relative à la promotion de visites de personnes, groupes et délégations s'occupant du commerce ;
- clause de prix et de sauvegarde ;
- enfin, les clauses classiques concernant le paiement des transactions, l'application territoriale, l'entrée en vigueur (1^{er} janvier 1981), la durée de l'accord (5 ans avec tacite reconduction).

3. L'accord prévoit en outre un certain nombre de *concessions économiques* de part et d'autre qui tiennent compte du niveau différent de développement économique de chacun des deux partenaires et du fait que du côté de la Communauté les relations commerciales avec la Roumanie sont régies par le Régime d'importation applicable aux pays à commerce d'Etat.

C'est dans cette optique que la Communauté :

- a accepté de consolider bilatéralement les libérations existantes et a souscrit l'engagement d'appliquer à l'avenir à la Roumanie les mesures de libérations qu'elle prendra en général à l'égard des pays membres du GATT ;
- s'est engagée à éliminer ou à suspendre, dès le 1^{er} janvier 1981, un certain nombre de restrictions quantitatives spécifiques ; les différents types de mesures envisagées concernent les produits dont les importations dans la Communauté représentent environ 43 millions d'UCE ;
- a accepté que les contingents d'importation à ouvrir annuellement à l'égard de la Roumanie fassent l'objet d'une consultation au sein de la commission mixte en vue de leur augmentation éventuelle pour l'année suivante ;
- a prévu d'ores et déjà pour l'année 1981 une augmentation du volume des 94 contingents existants.

La Roumanie, de son côté, a pris les engagements suivants :

- développer et diversifier ses importations de produits originaires de la Communauté à un rythme qui ne sera pas inférieur à celui de ses importations des pays membres du GATT ; l'accroissement de ses importations tiendra compte notamment du taux d'expansion des plans de développement économique de la Roumanie, de la croissance de son commerce extérieur et de la compétitivité commerciale des produits de la Communauté ;
- fournir des informations économiques appropriées devant permettre à la Communauté de mieux connaître les possibilités d'exportation vers ce pays.

B. L'accord créant la commission mixte constitue le cadre institutionnel où les deux parties, se réunissant au niveau le plus élevé possible, pourront évoquer toutes les questions d'intérêt commun qui se posent dans le domaine des échanges.

C'est ainsi que cette commission aura notamment pour tâche d'examiner les divers aspects de l'évolution du commerce, d'envisager des mesures de nature à développer et à diversifier le commerce, de rechercher les

moyens propres à éviter les difficultés qui se présenteraient et enfin d'échanger des informations concernant les orientations structurelles des économies qui ont une incidence sur les échanges.

La Commission mixte veillera en outre au bon fonctionnement des accords et arrangements existant entre les parties (à savoir accord sur le commerce de produits industriels, accord « textiles », arrangement sidérurgique) et pourra formuler des recommandations concernant la solution de tous les problèmes relatifs aux échanges.

Cet accord est prévu pour une durée illimitée. Il pourra être dénoncé à tout moment par chacune des parties contractantes avec un préavis de 6 mois.

..

Les tableaux ci-après fournissent un aperçu de l'évolution et de la structure des échanges entre la Communauté et la Roumanie.

ECHANGES ENTRE LA COMMUNAUTE ET LA ROUMANIE (en mio ECU)

Année	Importations	Exportations	Bilan commercial
1958	66	52	— 14
1960	105	101	— 4
1963	186	183	— 3
1968	311	471	160
1969	351	465	114
1970	431	478	47
1971	476	516	40
1972	547	616	69
1973	655	752	97
1974	835	1 099	264
1975	868	1 038	169
1976	1 092	1 095	3
1977	1 008	1 193	185
1978	1 072	1 423	351
1979	1 586	1 744	157

STRUCTURE DES ECHANGES ENTRE LA COMMUNAUTE ET LA ROUMANIE (en %)

IMPORTATIONS	1976	1977	1978	1979
Produits alimentaires, bois-sous, etc.	12,7	10,9	9,8	6,8
Produits énergétiques	25,4	17,7	20,6	39,1
Matières premières	6,4	7,9	6,4	5,1
Produits chimiques	4,9	5,8	4,2	3,0
Machines et matériel de transport	6,8	8,1	7,0	4,6
Autres produits manufacturés	42,9	49,2	51,0	41,0
EXPORTATIONS	1976	1977	1978	1979
Produits alimentaires, bois-sous, etc.	5,1	4,1	2,2	4,3
Produits énergétiques	5,2	3,5	2,6	7,4
Matières premières	3,8	3,0	2,4	2,9
Produits chimiques	14,2	13,5	13,7	15,1
Machines et matériel de transport	33,2	43,2	44,2	37,2
Autres produits manufacturés	37,4	33,7	33,8	32,2

Accord Brésil/Communauté européenne

Le 18 septembre 1980, au cours d'une cérémonie qui s'est déroulée au siège du Conseil des Communautés européennes, à Bruxelles, a été signé l'accord de coopération entre le Brésil et la Communauté européenne.

1. L'Accord-cadre de coopération entre la Communauté Economique Européenne et la République fédérative du Brésil est appelé à remplacer l'Accord commercial de 1974. Il a une durée initiale de 5 ans, renouvelable ensuite tacitement chaque année.

2. Cet accord introduit une nouvelle dimension dans les relations entre les partenaires. En effet, si l'ancien accord était un accord traditionnel de caractère commercial avec des références à certains problèmes sectoriels, le nouvel accord vise à favoriser une expansion et un développement harmonieux de la coopération commerciale et économique en général entre les deux parties.

3. Il s'agit d'un Accord-cadre, qui fixe des objectifs et des modalités d'action de caractère général. Une de ses caractéristiques essentielles est de favoriser la coopération entre les opérateurs économiques des deux parties.

4. L'Accord a un caractère évolutif. Aucun domaine susceptible de faire l'objet d'une coopération économique et relevant de la compétence communautaire n'est exclu a priori, les deux parties à l'Accord se proposant d'explorer en commun, dans le cadre d'une Commission mixte, les possibilités concrètes de coopération susceptibles d'être envisagées.

5. L'Accord comporte notamment les orientations ci-après :

i) *En matière commerciale*, en plus de la clause de la nation la plus favorisée que les deux parties appliqueront réciproquement, les objectifs essentiels de l'Accord sont le développement et la diversification des échanges. C'est dans cette optique générale que les deux parties s'emploieront à

- accorder les plus larges facilités pour les transactions commerciales présentant un intérêt pour l'une ou l'autre partie ;
- coopérer bilatéralement et sur un plan multilatéral à la solution des problèmes commerciaux d'intérêt commun, y compris ceux relatifs aux produits de base, produits semi-manufacturés et manufacturés ;
- tenir pleinement compte de leurs besoins et intérêts respectifs en ce qui concerne aussi bien l'accès aux ressources et la transformation ultérieure de celles-ci que l'accès aux marchés respectifs pour les produits semi-manufacturés et manufacturés de chacune ;
- rapprocher les opérateurs des deux régions dans le but de diversifier et accroître les courants d'échanges existants ;
- étudier et recommander des mesures de promotion commerciale de nature à encourager le développement d'importations et d'exportations.

ii) *La coopération économique* envisagée dans le cadre de l'Accord devra contribuer à

- favoriser le développement et la prospérité des industries européennes et brésiliennes ;
- encourager le progrès scientifique et technologique ;
- ouvrir de nouvelles sources d'approvisionnement de nouveaux marchés ;
- d'une façon générale, au développement des économies respectives des parties contractantes et à l'élévation de leurs niveaux de vie.

La portée de ces différents objectifs est le mieux illustrée par la gamme de moyens prévus par l'Accord même ; citons dans ce contexte la coopération entre industries respectives (notamment sous forme de « joint ventures »),

la coopération scientifique et technologique ainsi que dans les secteurs de l'énergie et de l'agriculture, des conditions favorables à l'expansion des investissements sur des bases avantageuses pour chacune des parties ainsi que, finalement, une coopération en ce qui concerne les pays tiers.

iii) Enfin, l'Accord-cadre prévoit — comme il est de coutume — l'institution d'un Comité mixte de coopération pour contrôler et promouvoir les différentes activités visées par l'Accord même.

Renforcement de l'efficacité de l'aide alimentaire

A diverses reprises — et plus particulièrement en 1974 et 1978 — la Commission a saisi le Conseil des Ministres de propositions tendant à renforcer l'efficacité de l'aide alimentaire apportée par la Communauté aux pays en voie de développement. Aucune solution d'ensemble n'a pu intervenir jusqu'à présent faute d'un accord sur les pouvoirs de gestion de la Commission.

Celle-ci propose néanmoins (juillet 1980) que soient mises en œuvre sans attendre des mesures nouvelles dans trois domaines fondamentaux :

- 1) programmation pluriannuelle de l'aide ;
- 2) contribution à la constitution de stocks dans les pays bénéficiaires ;
- 3) fourniture d'une gamme de produits plus diversifiée.

L'importance de ces mesures a été pleinement mise en lumière au cours des travaux préparatoires au débat de l'Assemblée européenne sur la faim dans le monde.

1. La programmation pluriannuelle préconisée de longue date par la Commission peut seule permettre :

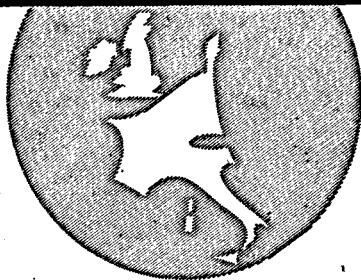
- l'intégration de l'aide alimentaire à d'autres instruments et actions de développement, et notamment à des actions de développement rural ;
- la contribution à la mise en œuvre par les pays bénéficiaires de « stratégies alimentaires nationales », telles que préconisées par le Conseil alimentaire mondial.

2. La Communauté devrait accepter de fournir certaines quantités de produits alimentaires pour la constitution de stocks de sécurité, et ceci chaque fois qu'aura été mis en œuvre par les pays concernés un programme de sécurité alimentaire national ou régional.

3. Afin de mieux adapter l'aide aux besoins réels, la Communauté devrait élargir la gamme des produits qu'elle fournit. Ceci vaut en particulier pour le sucre et l'huile végétale, s'agissant des programmes annuels normaux. Pour des opérations déterminées, notamment dans des situations d'urgence, d'autres denrées (légumineuses - viande - aliments pour enfants) devraient pouvoir être fournies plus fréquemment.

Aide en faveur du Zimbabwe

Lors de sa session des 21/22 juillet 1980, le Conseil — après avoir déjà décidé, le 17 juin, une contribution de 8 MUCE au programme de l'UNHCR pour faire face aux besoins d'urgence du Zimbabwe — a marqué son accord, après l'achèvement des travaux préparatoires avec les autorités du Zimbabwe, sur le programme communautaire d'aide en faveur du Zimbabwe suggéré par la Commission. Ce plan prévoit essentiellement une contribution de la Communauté de 4 MUCE au financement, dans le cadre du plan quinquennal de reconstruction de l'infrastructure rurale élaboré par les autorités du Zimbabwe, du premier programme annuel pour l'exercice 1980/1981 dont le coût est estimé à 40,4 MUCE.



L'aide de la Communauté servira en particulier à fournir une partie de l'équipement pour la reconstruction des routes et pistes rurales et à reconstruire la première tranche de bords détiqueurs indispensables pour la reconstitution des troupeaux de bovins qui constituent la principale ressource de la population.

Cette aide sera imputée sur les fonds du budget communautaire destinés aux PVD non associés.

Aide alimentaire d'urgence aux pays de la Corne d'Afrique et aux pays limitrophes

Lors de sa session des 21/22 juillet 1980, le Conseil a marqué son accord sur l'action d'aide alimentaire d'urgence proposée par la Commission en faveur des pays de la Corne d'Afrique et des pays limitrophes à savoir l'Ethiopie, la Somalie, Djibouti, le Soudan, le Kenya et l'Ouganda. Elle fait suite aux appels d'aide lancés par plusieurs gouvernements de la région et organisations internationales en faveur des réfugiés et des populations

victimes de la sécheresse se trouvant dans des situations dramatiques.

Cette aide porte sur 8 000 tonnes de lait écrémé en poudre, 1 250 tonnes de butteroil et 1 000 tonnes de sucre. Elle sera attribuée, rendu destination, aux gouvernements concernés et aux organisations internationales opérant dans la région pour distribution gratuite aux populations nécessiteuses selon les besoins qui se manifesteront durant le deuxième semestre 1980.

Aide d'urgence au Népal

Lors de sa session des 15/16 septembre 1980, le Conseil a décidé d'accorder au Népal une aide d'urgence de 150 000 UCE. Cette aide est destinée aux populations des régions ravagées fin juillet par un tremblement de terre et répond à un appel adressé à la Communauté par l'UNDRO (United Nations Disaster and Relief Office). Elle sera accordée sous forme de fourniture de tentes (475 environ) et couvertures.

REVUE DE

L'ÉNERGIE

LE FINANCEMENT DES

INVESTISSEMENTS ÉNERGÉTIQUES

Préface par François De WISSOCQ, Directeur Général de l'Énergie et des Matières Premières, Ministère de l'Industrie, Paris.

Introduction par Willard C. BUTCHER, Président Directeur Général de la Chase Manhattan Bank, N.A.

*
* *

Investir dans le charbon, par John D. EMERSON et Vincent CALARCO, Chase Manhattan Bank.

Les investissements du secteur de l'électricité, U.S.A. et Europe des Neuf, période 1980-1990, par M. De MAUBLANC, Délégué Général de l'UNIPÉDE.

Le financement de l'industrie pétrolière mondiale jusqu'en 1990, par John D. EMERSON, Chase Manhattan Bank.

Le financement des énergies renouvelables (Solaire, éolienne, biomasse), par Michel FANSTEN, Commissariat à l'Énergie Solaire.

Capitaux nécessaires à l'énergie dans les pays industrialisés, par Paul TEMPEST.

Les besoins en capitaux du secteur énergétique en Europe de l'Est à l'horizon 1990, par Chantal BEAUCOURT, Chargée de Mission au C.E.P.I.I.

Le financement des investissements dans le domaine de l'énergie. Moyens financiers et politiques nécessaires aux pays en développement, par B. CHADENET, Vice Président de la Banque mondiale et Y. ROVANI, Directeur du département de l'Énergie, Banque mondiale.

L'économie des prix de l'énergie : doutes et incertitudes, par Vivien LEVY-GARBOUA, Conseiller technique à la Banque Nationale de Paris.

Qui doit payer la facture de l'exploration et de la production du nouveau pétrole ?, par Ibrahim B. IBRAHIM, économiste au département économique de l'Organisation des Pays Arabes Exporta-

teurs de Pétrole (OPAEP), et Usameh F. JAMALI, Directeur du département économique de l'OPAEP.

Appréciation des risques dans le financement des grands projets énergétiques, par Jean GABRIEL, Directeur général et André GALIBERT, Directeur, Société de Promotion des Grands Projets Internationaux du groupe BNP (BNP/GPI).

Recyclage des pétrodollars et problèmes monétaires, par Michel CHATELUS, Professeur à l'université des Sciences sociales de Grenoble.

Évolution du financement des projets de gaz naturel liquifié, par William DORSON, Chase Manhattan Bank.

Le financement de Frig, par André A. GESTER, Chef de la division financière, Société nationale Elf Aquitaine.

Le financement des grands pétroliers et des méthaniers, par M. CAZOURAN, Directeur du département grands Projets et Etudes de la BNP.

Le financement du programme nucléaire en France, par P. QUESTIAUX, Directeur des Services Financiers et Juridiques d'Électricité de France.

Les besoins d'investissement dans l'industrie charbonnière de la Communauté européenne, par André WORONOFF, Secrétaire général du Comité d'Étude des Producteurs de charbon d'Europe Occidentale (CEPCEO).

A propos de la politique de l'énergie des États-Unis, extrait d'une étude réalisée par FLUOR.

Projet de financement pour le développement des sources d'énergie. L'expérience japonaise, par Hidea ISHIHARA, Directeur général, Business Development Department, The Industrial Bank of Japon L.T.D.

L'exploration-production des ressources pétrolières en Indonésie et son financement, par Alain DELAMAZURE, Total, Compagnie Française des Pétroles, Direction financière.

Numéro spécial entièrement bilingue français-anglais

REVUE DE L'ÉNERGIE
3, rue Soufflot - F - 75005 PARIS

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

Les Règles applicables aux Entreprises

(Articles 85-86 du Traité de Rome)

par **Lazar FOCSANEANU**

Docteur ès sciences économiques, Diplômé de l'Académie de droit international de la Haye
Chargé de Cours à l'Institut d'Études Politiques et à l'Institut de Droit des affaires de l'Université d'Aix-Marseille III

PRÉSENTATION :

Cet ouvrage est un recueil groupant une série de dix articles sur la Jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes que l'auteur a publiés dans la Revue du Marché Commun, entre avril 1975 et mars 1976. Les articles ont été légèrement retouchés, mis à jour, et raccordés pour constituer un seul livre.

Ce n'est pas un livre de doctrine. C'est un guide d'orientation à travers la masse de la cinquantaine d'arrêts que la Cour a rendu durant les quinze dernières années, en matière de concurrence. Il est surtout destiné aux praticiens à qui il voudrait indiquer quelques fils conducteurs qui leur permettent de saisir les grandes lignes d'une jurisprudence déjà abondante. A cet effet, des tableaux analytiques ont été insérés dans le texte. Son but a été d'informer plutôt que de critiquer. Plus que de longs développements, la table des matières de l'ouvrage montre son contenu.

Cet ouvrage traite sur les chapitres suivants :

Considérations générales ; Méthodes d'interprétation appliquées par la Cour ; Les clauses d'exclusivité dans la Jurisprudence de la Cour ; Propriété intellectuelle et concurrence (brevets, marques, appellations d'origine, droits d'auteur) ; Groupes de sociétés et concurrence ; Les pratiques concertées ; L'exploitation abusive d'une position dominante ; Le marché des produits en cause ; Relecture des articles 85 et 86 du Traité de Rome selon l'Herméneutique de la Cour ; Conclusions et bibliographie, sommaire.

Mise à jour 1978

La mise à jour de l'ouvrage, publié par l'auteur en 1977, sur la Jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes en matière de concurrence. Il est consacré aux arrêts rendus par la Cour pendant les années 1976 et 1977.

S'agissant d'une « mise à jour » il n'a pas paru possible d'adopter la méthode de présentation suivie dans l'ouvrage initial. Tandis que, dans ce dernier, la jurisprudence a été étudiée de manière analytique, en groupant les arrêts autour des grands problèmes juridiques tranchés, l'exposé de ce fascicule est simplement chronologique.

ÉDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES

3, rue Soufflot - F - 75005 PARIS

Tél. (1) 634.10.30