



REVUE DU

# MARCHÉ COMMUN

*Ou en est le nucléaire ? F. LABORDE.  
— Le juste retour : loi communautaire ?  
(I), R.M. TONELLI. — La fixation des prix  
agricoles pour 1981-82, P. BAUDIN. —  
Les rapports entre droit communautaire  
et droit national dans les arrêts des  
juridictions supérieures des Etats mem-  
bres (II), G. OLMÍ.*

N° 247

MAI 1981

REVUE DE

# L'ÉNERGIE

numéro spécial

## Le financement des investissements énergétiques

REVUE DE  
L'ÉNERGIE

3, rue soufflot 75005 PARIS

# TRANSPORTS

numéro spécial

DOSSIER SUR

## LA DÉRÉGLEMENTATION DU TRANSPORT AÉRIEN

TRANSPORTS  
3, rue Soufflot  
75005 PARIS

VIENT DE PARAÎTRE

**Gérard DRUESNE**

*Professeur à l'université de Nancy II  
Directeur de recherches au Centre européen universitaire*

## LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE DEVANT LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

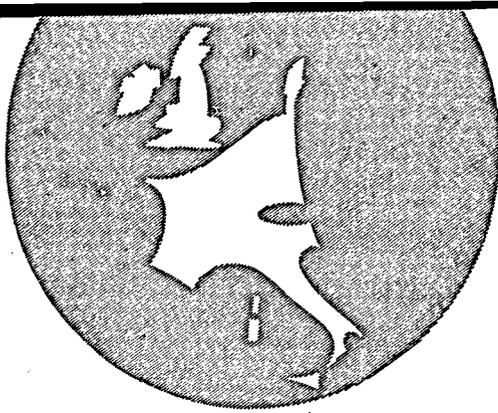
1958 - 1978

Cet ouvrage regroupe les articles que l'auteur a publiés dans la REVUE DU MARCHÉ COMMUN, sur la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes en matière agricole, pour la période 1958-1978. L'ouvrage est donc à jour au 31 décembre 1978. Il ne s'agit pas d'une œuvre doctrinale sur la politique agricole commune, d'une somme de réflexions sur le fonctionnement de celle-ci et les moyens de son amélioration, mais d'une analyse méthodique, conduite en fonction des principes fondamentaux du droit communautaire, de la masse considérable des arrêts — trois cents — rendus par la Cour en la matière. Un index, à la fin de l'ouvrage permet de retrouver aisément la jurisprudence correspondant à chaque mécanisme de la politique agricole commune.

UN OUVRAGE 13 × 20 cm prix : 47 F

**ÉDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES**

3, rue Soufflot 75005 PARIS tél : 634 10 30



REVUE DU  
**MARCHÉ  
COMMUN**

Numéro 247  
Mai 1981

---

## sommaire

---

### problèmes du jour

- 217 Ou en est le nucléaire ? par Françoise LABORDE.
- 220 Le juste retour : loi communautaire ? (1<sup>re</sup> partie), par Reno Maurizio TONELLI, Docteur en Science politique, Université de Bologne, Diplômé du Centre Européen Universitaire de Nancy.
- 225 La fixation des prix agricoles pour 1981-82, par Pierre BAUDIN, Président du Groupe « Europe » de l'Association des Docteurs ès Sciences Economiques.

---

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

- 242 Les rapports entre droit communautaire et droit national dans les arrêts des juridictions supérieures des Etats membres (2<sup>e</sup> partie), par Giancarlo OLMI, Directeur général adjoint au Service juridique de la Commission des Communautés européennes.

---

### actualités et documents

- 256 Communautés européennes
- 270 Bibliographie
- 

© 1981 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 1981

France ..... 349 F (TTC)

Etranger ..... 371 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 Techniques et Economiques : G. Druesne, p. II couv. ; L'Age de la politique sociale, p. III couv. ; Revue de l'Energie (n° spécial), p. II couv. ; Transports (n° spécial), p. II couv. — Kompass, p. IV couv.

# OU EN EST LE NUCLÉAIRE ?

Françoise LABORDE

« Nucléaire non merci ». Le slogan semble bien avoir fait école dans les Etats membres de la Communauté. Le débat nucléaire s'apaise, comme si deux clans bien délimités s'étaient définitivement formés : ceux qui s'y résignent comme un mal nécessaire et ceux qui affirment que, au prix d'un changement de style de vie, on peut s'en passer. Tout se passe comme si l'accident de Three Miles Island avait été révélateur, en renvoyant dos à dos partisans et opposés. Ce qui est le plus significatif, dans la question nucléaire, c'est que, c'est souvent l'homme de la rue qui a le dernier mot. Dans ce schéma, la France occupe une position à part, puisque malgré l'opposition de l'opinion publique, l'ex-majorité gouvernementale était parvenue à imposer un programme nucléaire très avancé qui place la France avec le Japon et la Belgique au premier rang des pays producteurs d'électricité nucléaire. Depuis Three Miles Island, les programmes nucléaires semblent marquer le pas (même maintenant en France : Plogoff). Divers facteurs expliquent ce ralentissement, mais on peut en retenir trois :

— la réticence des pays exportateurs d'uranium (Canada, USA, Australie) à livrer des matières fissiles sans garanties sérieuses quant à une utilisation strictement civile après qu'on se soit rendu compte que certain pays comme l'Inde s'étaient dotés d'armes nucléaires (c'est ainsi que la Suisse

a été privée pendant 4 ans d'uranium canadien, bien que ce pays ne puisse pas être considéré comme spécialement agressif) ;

— l'opposition farouche du public qui, en Allemagne ou aux Pays-Bas par exemple, dispose de moyens légaux pour suspendre la construction de centrales ou s'opposer aux opérations de stockage (voir le cas de Gorleben en Allemagne) ;

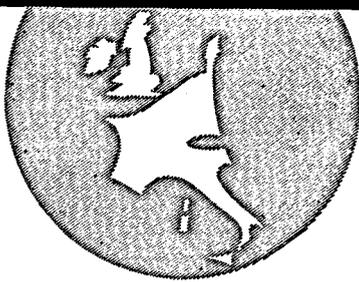
— la politique résolument anti-plutonium menée par le Président Carter, qui avait suspendu les programmes américains en attendant d'avoir des évaluations et des garanties sur les risques encourus, et le stockage des déchets.

L'arrivée du Président Reagan à la tête des Etats-Unis, mais aussi l'arrivée du Président Mitterrand en France, risque de changer cet équilibre. Les Etats-Unis sont disposés à reprendre la filière plutonium, tandis que la France devrait, compte tenu des orientations du projet socialiste, ralentir le développement de son programme. Dans l'intervalle, la Communauté tente de poursuivre ses programmes de recherche et de dégager des orientations communes quant à une politique nucléaire. Où en est le nucléaire ? la question va sans nul doute devoir être posée bientôt.

## Euratom : un Traité victime de ses ambitions

Après l'échec de la CED (Communauté Européenne de Défense) en 1952, la tentative d'intégration européenne passe par la création simultanée d'un « marché commun » et d'une organisation commune pour le développement pacifique de l'énergie nucléaire : Euratom. Les deux Traités sont signés en même temps à Rome en 1957. Très vite, pourtant, Euratom est victime de son ambition « intégrationniste » : la France, conduite par le Général de Gaulle, refuse de confier à un organe extérieur la responsabilité, même limitée, d'un secteur relevant aux yeux de son Président de la stricte compétence nationale : l'approvisionnement en matière fissile et le développement et la recherche des technologies (les mauvaises langues diront plus tard que la rédaction d'Euratom avait pourtant été largement influencée par le Commissariat Français à l'Energie Atomique pour mieux contrôler le développement nucléaire de l'Allemagne).

Dès lors, toute l'activité d'Euratom est entravée : le CCR (centre commun de recherche) créé par le Traité, voit ses activités de recherche largement réduites entre 1960 et 1970, alors que la France et



l'Allemagne développent une industrie nucléaire prospère. Il faudra attendre la crise pétrolière pour que, en 1974, la recherche nucléaire au sein de la CEE retrouve un regain de vigueur. Dans le domaine de l'approvisionnement nucléaire, le fameux Chapitre VI d'Euratom restera lettre morte pour la France, suscitant quelques belles querelles et des arrêts retentissants de la Cour de Justice des Communautés (arrêts qui, eux aussi, ne seront pas écoutés par Paris).

Mais depuis 1974, la recherche nucléaire communautaire connaît de nouveaux développements. Ces travaux sont effectués selon trois formes :

— actions directes : menées par la Commission européenne dans le cadre du CCR (dont 50 % du budget sont consacrés au nucléaire) ;

— actions indirectes menées avec des établissements de recherche au sein de la CEE et pour lesquelles la CEE assume en général 50 % du coût du projet ;

— actions concertées : menées par les Etats membres, la CEE supportant le coût de la coordination ;

La Commission poursuit actuellement quatre grands programmes de recherche portant sur : la radioprotection (protection sanitaire contre les rayonnements et évaluation des conséquences biologiques du rayonnement), les déchets radioactifs (ce programme est mené à la fois dans les centres du CCR et dans les laboratoires des Etats membres), le déclassement des centrales nucléaires, la fusion nucléaire (sous forme de contrats entre les Etats membres). Quant aux activités du CCR elles sont orientées sur trois grands thèmes : la sécurité des réacteurs, le cycle du combustible (avec notamment le recyclage du plutonium et les déchets radioactifs) ; les normes de sécurité (pour le transport et contre le détournement des matières fissiles).

Le projet de fusion nucléaire est de loin le plus ambitieux, c'est peut-être aussi, disent les plus pessimistes, l'un des derniers grand programme commun de recherche mené par la CEE. La fusion thermonucléaire en est encore à ses balbutiements : le principe est de fusionner par confinement magnétique des matières premières légères (et surtout abondantes) telles que l'hydrogène, le lithium, etc... pour produire de la chaleur qui sera transformée en électricité (à l'opposé des réacteurs nucléaires classiques qui sont basés sur le principe de la fission de l'uranium enrichi). Les travaux en la matière sont menés au sein du JET (Joint European Torus) encore en construction à Culham (Royaume-Uni) et sur les quelques 120 millions d'écus que la Communauté devrait dépenser chaque année pour les énergies nouvelles entre 1980 et 1983, la moitié seront dépensés pour la fusion.

Le Traité Euratom, dans son chapitre VI, prévoyait également la création d'une Agence d'approvisionnement. Elle dispose d'un capital souscrit par les Etats membres, bénéficie de la personnalité juridique et de l'autonomie financière sous le contrôle de la Commission. Mais, en fait, il n'y a jamais eu de politique commune d'approvisionnement d'uranium et l'Agence a dû se contenter d'importer des matières fissiles pour le compte des Etats. On l'a vu encore tout récemment, quand la France et le Royaume-Uni ont signé chacun de leur côté des accords d'approvisionnement avec l'Australie, en dehors du cadre communautaire. Depuis, un accord cadre Euratom/Australie est venu donner le sceau de la légalité communautaire à ces accords bilatéraux, mais chacun sait que les pouvoirs dont dispose l'Agence restent purement formels. Lors de la signature de ces accords bilatéraux, la polémique avait repris de plus belle entre les responsables européens et français, enfants terribles du chapitre VI. La France avait alors beaucoup parlé de « révision du Chapitre VI », et ses partenaires avaient admis que le Chapitre VI ne correspondait plus tout à fait aux exigences de la situation énergétique actuelle. On a donc créé un groupe d'expert de plus, et tout se passe comme si le dossier avait été enterré. En fait, il semble bien maintenant que la France ne veut plus entendre parler de révision ; c'est que ce genre d'initiative est contagieuse et si le vent de la révision souffle sur les Traités, le Royaume-Uni pourrait bien, lui aussi, se laisser emporter pour s'attaquer cette fois au Traité CEE. Ne donnons pas de mauvaises idées à nos partenaires semble bien, maintenant, être la règle.

---

## Les choix nationaux

---

Dans leurs orientations pour 1990, les Dix de la Communauté se sont engagés à produire 70 % de l'électricité communautaire à partir du nucléaire. Mais la Commission européenne estime dans un rapport récent, que cet objectif aura du mal à être atteint : la capacité nucléaire des Dix devrait être de 125 GW (gigawatt) en 1990, mais le parc nucléaire risque fort de ne pas dépasser les 100 GW estime la Commission.

En *République Fédérale* la commande de nouvelles centrales s'oppose à un blocage de l'opinion publique et aucune décision n'a été prise. La Commission estime que les Länder et le Gouvernement fédéral devront faire preuve d'une réelle volonté politique pour atteindre les 30 GW prévus dans le programme.

En *Belgique* 6,8 GW devraient être en service en 1990. En attendant le débat parlementaire, le Minis-

tère des Affaires Economiques suggère dans un livre blanc la mise en place de deux nouvelles centrales de 1 000 MW chacune d'ici à 1990.

En France 64 GW devraient être en service en 1990, avec une progression d'ici là de 5 GW par an. Le surrégénérateur Super Phénix à Creys-Malville devrait être mis en service en 1983. Après 1985, deux unités semblables de 1 300 MW chacune seront installées tous les 3 ans. D'ici à 1985, 55 % de l'énergie électrique devraient être d'origine nucléaire.

Aux Pays-Bas, ce n'est qu'après un débat public de deux ans, en 1983, que le gouvernement pourra décider de la construction des 3 centrales nucléaires de 1 000 MW chacune, actuellement en projet.

En Italie, les travaux concernant l'unique centrale en construction ont été interrompus par une action en justice. Actuellement les capacités nucléaires de l'Italie sont de 1 GW et le programme de 7.8 GW risque fort de ne pas être atteint.

Au Royaume-Uni le programme pourrait s'élever à 15 000 MW à partir de 1982.

En Irlande une première centrale nucléaire de 650 MW a été proposée mais il est peu probable qu'elle puisse être en service avant 1993.

Au Luxembourg il n'y a pas de centrale nucléaire dans un pays où les trois quarts de l'électricité sont importés.

Au Danemark le gouvernement n'envisage toujours pas de se doter d'un programme nucléaire.

En Grèce une centrale de 600 MW devrait entrer en service en 1990.

En conclusion, la Commission estime que l'expansion du nucléaire reste insuffisante d'autant qu'elle est pour moitié à mettre au compte d'un seul pays, la France.

Mais le choix national, ce n'est pas seulement se prononcer pour ou contre le nucléaire, c'est aussi choisir quel nucléaire. Pour ce faire, la Commission européenne a rassemblé les orientations possibles dans trois résolutions, adoptées par le Conseil des Ministres, plus connues sous le nom de « trilogie nucléaire ». Elles concernent le retraitement des combustibles, les déchets radioactifs et les réacteurs rapides.

En adoptant la trilogie, le Conseil des Ministres de la CEE s'est prononcé *ipso facto* pour la filière plutonium.

En fait, de quoi s'agit-il ? Pour produire de l'énergie nucléaire deux filières sont possibles :

— soit on fait tourner les centrales avec de l'uranium enrichi : ce sont les centrales classiques

de type Westinghouse, dites « à eau légère ». Les déchets radioactifs, c'est-à-dire l'uranium irradié, doivent être stockés (isolés par le biais de la vitrification, ou stockés dans des formations géologiques stables : granit ou gisement de sel).

— on peut aussi fabriquer des réacteurs rapides ou surrégénérateurs fonctionnant avec du plutonium, de type Super Phénix. Le plutonium est extrait de l'uranium irradié : c'est le retraitement des déchets radioactifs, effectué en Europe dans le centre français de La Hague. L'avantage du plutonium, c'est, comme son nom l'indique, qu'il se régénère dans les centrales rapides, d'où l'intérêt d'une source d'énergie renouvelable.

Son inconvénient, c'est d'abord son coût, mais aussi le danger pour l'environnement compte tenu de l'incertitude qui pèse encore sur son recyclage.

A l'initiative du Président Carter un vaste exercice d'évaluation des risques du cycle du nucléaire a été entrepris, l'INFCE (International Nuclear Fuel Cycle Evaluation). Après près de deux ans de réunions et conférences, l'INFCE a apporté une réponse favorable au cycle du plutonium. Dans la foulée, on a lancé une autre conférence, l'IPS (International Plutonium Storage), pour tenter de dégager une solution internationale au problème du stockage mais aussi de la protection physique contre les détournements du plutonium (puisque c'est à partir du plutonium que sont réalisées les armes nucléaires). Jusqu'ici les Etats-Unis ont été assez réticents vis-à-vis du plutonium, surtout pour des questions de sécurité militaire (voir notamment le Non Prolifération Act qui prévoit des contraintes très strictes d'utilisation de l'uranium vendu par les USA : notamment l'interdiction du retraitement des déchets radioactifs). Mais le Président Reagan n'a pas caché son intérêt pour le nucléaire et la tendance pourrait bien se renverser. D'autant que, à cause du ralentissement général des Programmes nucléaires, les cours de l'uranium sur le marché mondial ont tendance à baisser.

Pour l'heure, l'adoption de la trilogie par le Conseil de la CEE est encore trop récente pour qu'on puisse en mesurer la portée exacte sur l'évolution des programmes nucléaires européens. Mais les experts se sont mis au travail et leurs rapports devraient être prêts pour l'automne. Ce qui est sûr, c'est que les conclusions de l'INFCE ont porté un coup à la thèse des anti-nucléaires. Le débat en tout cas n'est pas encore clos, mais tout porte à croire que la Communauté européenne, comme les autres pays industrialisés, ne pourra éviter d'avoir, en l'état actuel de la demande énergétique, une politique plus « volontariste » vis-à-vis du nucléaire.



# LE JUSTE RETOUR : LOI COMMUNAUTAIRE ?

(Première partie)

Reno Maurizio TONELLI

*Docteur en Science politique, Université de Bologne,  
Diplômé du Centre Européen Universitaire  
de Nancy*

La construction européenne, objet général d'enthousiasme à sa naissance, est victime d'un malaise qui se prolonge depuis de nombreuses années et qui s'est manifesté d'une manière assez aiguë ces derniers temps.

Les raisons qui concourent à l'expliquer sont multiples et de nature différente : elles ont trait aux difficultés inhérentes à toute organisation qui prétend progresser vers un degré d'intégration toujours plus élevé en essayant de faire fi des forces

centrifuges issues du comportement des Etats dont les réflexes nationaux, causés par une vision immédiate de leurs propres intérêts, sont encore loin de disparaître.

Mais, dans cette multiplicité de raisons, l'une d'entre elles se distinguant par son caractère de continuité plus ou moins marqué, est devenue au cours des derniers temps un thème de la plus haute actualité : il s'agit du problème du coût de l'appartenance à la Communauté Economique Européenne.

Certains Etats membres se plaignent d'avoir à supporter une part trop lourde des charges qui ne serait pas compensée par une contre-partie équitable des dépenses de la Communauté en leur faveur. Il s'agit en un mot des problèmes soulevés par la prétention d'appliquer, dans le cadre des relations entre partenaires communautaires, la loi du « juste retour ».

Cette notion, objet de nombreux débats et souvent rappelée dans la littérature communautaire depuis un an et demi environ, à cause notamment de la controverse qui a opposé les Britanniques aux autres partenaires et à laquelle on a trouvé une solution temporaire avec le « compromis du 30 mai » (1), a en réalité joué un rôle de premier plan même dans le passé. L'Euratom et la CECA en ont fait l'expérience depuis leurs débuts et le FEOGA n'en a pas non plus été exempté.

En outre, elle constitue un souci permanent de certaines organisations internationales de coopération à objet spécifiquement scientifique et technique et dont les décisions entraînent des conséquences économiques considérables.

La problématique liée à cette notion, tenue pour responsable d'entraver la marche en avant de la Communauté et d'en compromettre son fonctionnement, a été souvent liquidée avec une certaine facilité en partant du principe jamais contesté de son incompatibilité avec l'esprit communautaire.

Or, eu égard aux événements récents et en considération du fait que l'expression « juste retour » risque fort de revenir ponctuellement sur la table des négociations chaque fois qu'on s'apprêtera à prendre des décisions importantes, il n'est pas inutile de se livrer à une analyse en profondeur qui, sans avoir la prétention d'être exhaustive, nous fournit une vision plus complète en nous permettant de découvrir certains aspects sur lesquels on n'a peut-être pas assez insisté dans la présentation de la notion du « juste retour » à l'opinion publique.

C'est donc dans le double objectif de clarifier certains malentendus qui sont à la base de l'inter-

(1) J.O. C.E. n° C 158/1 du 27.6.1980.

prétation du « juste retour » et d'examiner les conséquences découlant de la façon d'appliquer cette notion, que la présente chronique — qui s'étendra sur plusieurs numéros consécutifs de la Revue — sera consacrée.

## Premier thème : La problématique liée à la notion de « juste retour »

Le juste retour est généralement connu comme étant l'objet d'une préoccupation exclusivement financière ou budgétaire des Etats membres, mais les raisons politiques ont joué un rôle beaucoup plus important dans la naissance et le développement de cette notion.

Le processus d'intégration européenne caractérisé par l'union douanière parachevée le 1<sup>er</sup> juillet 1968 et par l'union économique et monétaire en voie de réalisation, ne va pas sans heurts et provoque des réactions centrifuges auxquelles le juste retour n'est pas étranger ; il en constitue au contraire l'une des manifestations les plus visibles.

Ce phénomène n'est pas propre aux Communautés ou à d'autres organisations internationales ; il est inhérent aux rapports qui s'établissent — bien que dans une mesure différente — dans tous les pays entre le centre et la périphérie (voir, par exemple, les problèmes soulevés par le déséquilibre Nord-Sud en Italie ou par les revendications de certaines communautés ou régions dans d'autres Etats européens).

En Europe toutefois, le poids de la périphérie se révèle être beaucoup plus important que dans l'entité étatique puisque en dehors d'un traité économique, aucune constitution politique ne rassemble les partenaires, même pas le lien d'une confédération.

En présence de ce vide politique qui favorise les prises de position autonomes et de l'absence d'une volonté réelle pour régler au mieux les divergences d'intérêt, la revendication du juste retour revêt sa véritable signification d'arme diplomatique et politique visant à remettre en cause des accords qui, ne répondant plus aux nouvelles exigences d'adaptation, sont jugés insuffisants et conclus dans un esprit de coopération dépassée.

Mais, quelle est la signification de l'expression « juste retour » et dans quel contexte a-t-on toujours tendance à l'insérer ?

Y a-t-il une possibilité de considérer la notion en question dans une optique différente en lui rendant sa véritable portée ?

### 1. LA NOTION « TRADITIONNELLE » DU JUSTE RETOUR

Cette doctrine du juste retour s'inspire d'une égalité simple, mais tellement rigide qu'elle compromet les chances de négociations délicates : « on entend par juste retour la tendance qu'ont les Etats à considérer comme naturel le fait que les sommes investies par eux dans les entreprises communautaires leur soient redistribuées pour l'accomplissement de leurs propres projets (2).

La négociation ne repose pas sur le principe de la concession réciproque, mais sur le principe du « donnant/donnant » alimenté par une exigence de récupération monétaire de la mise en argent initiale, chaque Etat se souciant de retrouver, à l'intérieur de chaque opération particulière, un avantage correspondant à sa participation.

Tout cela revient à chercher un équilibre entre la contribution financière versée au budget de la Communauté et les dépenses correspondantes faites par la Communauté dans un pays considéré.

Mais si chaque Etat connaît exactement le montant de son apport aux dépenses communautaires, le montant des flux financiers de la Communauté vers les Etats membres est beaucoup plus difficile à évaluer. La connaissance exacte de la note à payer et l'ignorance partielle des avantages que procure l'appartenance à la Communauté créent une situation psychologiquement et politiquement délicate.

Chaque pays tend en effet à sous-évaluer ce qu'il perçoit et en même temps à surévaluer les avantages de ses partenaires, de même, l'opinion publique et les milieux intéressés acceptent difficilement les sacrifices qu'on leur impose sous forme de prélèvement ou de contribution publique, tandis qu'ils ont tendance à considérer comme allant de soi ce que la Communauté leur apporte.

Conçue de cette façon, la doctrine du juste retour présente des limites évidentes. Elle a pour principal défaut de considérer la « machine » européenne comme un réseau de redistribution neutre où les Etats membres déversent leur argent à l'entrée du

(2) Commission de l'Energie, Parlement européen, projet de mémorandum sur la coopération européenne dans le domaine de la science et de la technologie du 31.01.1968.

J.-J. Servan-Schreiber donne une définition voisine du « juste retour » dans le « Défi américain », Paris, Denoël, p. 121 : « On entend par juste retour le fait pour chacun des Etats membres de retrouver chez lui, grâce aux commandes et subventions de l'Institution internationale », en l'espèce Euratom, « des sommes correspondant aux montants de sa participation ».



circuit pour le récupérer à la sortie, ce qui vide l'organisation de toute sa substance en la réduisant à une chambre de compensation.

Cette théorie contredit ouvertement le rôle constructif de l'Europe en méconnaissant le principe de la solidarité qui est à la base de toute tentative d'intégration ; en outre, elle tend à ignorer tout ce qui ne rentre pas dans la catégorie de versements monétaires ; les avantages résultant directement ou indirectement du processus de fusion des économies n'existent pas pour elle, rien ne justifie pourtant une semblable exclusion.

Sur quelles données concrètes cette doctrine s'appuie-t-elle ? L'activité des Communautés se subdivise en grandes actions politiques. Ces actions comportent un aspect financier qui figure dans le budget général ; le juste retour se greffe à ce niveau, chaque Etat tenant à récupérer le maximum d'avantages dans le cadre global des opérations communautaires.

Mais, le déséquilibre entre les contributions versées et les prestations reçues est-il proportionné à l'importance que l'on tend à accorder dans les débats au problème du juste retour ? Il n'est, à première vue, qu'une façon de s'en assurer : c'est d'examiner la teneur des comptes communautaires, les uns après les autres, et d'estimer le solde déficitaire ou excédentaire de chaque pays.

Une partie de cette étude sera consacrée à ce dépouillement indispensable qui, toutefois, sera précédé par une brève analyse destinée à montrer les conséquences de l'application du juste retour dans le cadre de certaines organisations internationales dans lesquelles il constitue la règle, et les premières applications de la notion dans la Communauté Européenne. Les résultats de cette étude nous aideront à mieux comprendre et à mieux situer le problème en lui donnant la dimension qu'il mérite.

Mais avant d'aborder ces arguments, certaines précisions s'imposent vu le caractère atypique des Communautés par rapport aux autres organisations internationales et par conséquent le contexte différent dans lequel la problématique du juste retour s'insère.

Si le juste retour se réduit en dernière analyse à une question d'argent, il touche directement ou indirectement au système de financement d'une organisation donnée qui devient de ce fait fondamental pour la poursuite de l'analyse dans cette optique. En effet, la notion prend une connotation différente selon le mode de financement de l'organisation.

#### **a) Mode de financement et juste retour**

Le financement typique des organisations internationales en général n'est pas fondé sur le système de ressources propres, mais sur les contributions

des Etats membres. Ce système s'adapte mieux au domaine de la coopération en permettant aux Etats membres de conserver la maîtrise des finances de l'organisation et d'exercer, par conséquent, une influence déterminante sur les décisions les plus importantes.

Les contributions sont en général calculées selon des clés de répartition qui représentent le coefficient de participation budgétaire de l'Etat. Définies selon les critères et modalités qui peuvent varier d'une organisation à l'autre, elles sont fixées par les actes constitutifs des organisations ou par décision de ces dernières.

Le budget, adopté normalement par les institutions de l'organisation, est régi par le principe selon lequel les dépenses devront être couvertes par les contributions des Etats membres selon la clé de répartition fixée en évitant ainsi, aussi bien les excédents des recettes, que les déficits — problème dont ne sont pas toujours exemptées les organisations financées par des ressources propres.

Mais, le système ainsi défini présente le défaut beaucoup plus important de l'instabilité et de la remise en cause permanente du caractère obligatoire et de l'entité des ressources ; ce qui fait que le fonctionnement de ces organisations internationales dépend, en dernier ressort et dans une large mesure, de la bonne volonté des Etats membres.

A l'appui de cette dernière considération, on cite souvent l'exemple ancien mais significatif du refus de l'Union Soviétique et d'autres membres, de contribuer à la force d'urgence des Nations-Unies au Moyen-Orient (UNEF) et aux opérations des Nations-Unies au Congo (ONUC), en dépit de l'avis rendu le 20 juillet 1962 par la Cour Internationale de Justice, selon lequel il s'agissait bien de « dépenses de l'organisation » au sens de l'article 17, paragraphe 2, de la Charte que l'Assemblée avait légalement mises à la charge des Membres.

Or, si des inconvénients de ce genre peuvent surgir lorsqu'il s'agit d'organisations internationales à objet politique (les Nations-Unies dans le cas d'espèce), ces mêmes inconvénients se révèlent bien plus marqués au sein d'organisations internationales à objet principalement économique. Dans ce dernier cas, la contestation sur l'emploi des contributions des Etats membres revêt une signification différente : en effet, il ne s'agit pas ici de remettre en cause le système de financement et par conséquent le bon fonctionnement de l'organisation pour des raisons « abstraites » de politique internationale, mais pour des raisons économiques évaluables souvent en termes financiers et budgétaires.

C'est à ce moment-là que la notion de juste retour fait son apparition, les Etats essayant de récupérer,

par les biais des instruments de l'organisation dont ils font partie, au moins l'équivalent de leur contribution.

Si à cela on ajoute l'élément institutionnel représenté par la règle de l'unanimité exigée en général dans la prise de décision concernant l'adoption du budget, on se rend bien compte du danger d'instabilité et même de dissolution vécu en permanence par une organisation de ce type.

Les meilleures illustrations de ces problèmes sont représentées par les organisations de coopération scientifique et technique dans lesquelles les obstacles à l'établissement et à l'exécution de programmes communs financés par les Etats membres donnent la réelle dimension des difficultés issues de l'application du juste retour.

Mais, si cette problématique est compréhensible dans le contexte de la coopération où l'Etat reste en quelque sorte maître de ses propres contributions en se réservant par là un droit de sauvegarde de ses intérêts les plus directs, les choses devraient aller autrement pour la Communauté Economique Européenne surtout à partir du moment où elle a été dotée d'un système de financement basé sur des ressources propres qui marque le caractère hautement intégré de l'organisation (3).

Ce système est sans doute apte à doter la Communauté de l'indépendance financière. En effet, il est bien autre chose que celui des contributions des Etats membres, certes obligatoires, mais qui doivent faire chaque fois l'objet de décision des parlements nationaux.

Par conséquent, sous un tel régime, les instances nationales ne devront plus tenir compte dans leurs prévisions budgétaires des dépenses communautaires ; elles ne seront plus appelées à les discuter et les pressions sur les Institutions communautaires, par le biais de ses représentants, devraient disparaître ainsi que la prétention d'obtenir un juste retour qui serait devenue anachronique étant donné la nouvelle nature du budget communautaire.

Mais, la voie qui a porté à doter la Communauté de ses propres ressources a été longue et marquée par des difficultés très sérieuses, les contributions des Etats à l'aide des clés de répartition ayant caractérisé une grande partie de la vie communau-

(3) Pour une analyse plus approfondie en la matière, voir L. CARTOU « Droit financier et fiscal européen », Dalloz, 1972 ; J.-F. PICARD, « Droit financier et fiscal européen », Les cours de droit, Paris, 1977 ; D. STRASSER, « Histoire budgétaire de la CEE et de la CEEA », Revue du Marché Commun, 1977, n° 203, pp. 44-59 ; idem, « Les finances de l'Europe », Ed. Labor, Bruxelles, 1980 ; G. ISAAK, « Les nouveautés du droit financier et budgétaire des Communautés en 1977 », Revue Trimestrielle de Droit Européen, 1978, pp. 647-693 ; J.-P. BOUQUIN, « Les ressources propres des Communautés européennes », Revue du Marché Commun, 1978, pp. 221-339.

taire ; en outre, l'instauration des ressources propres comme système de financement n'a pas réussi à éliminer la préoccupation du juste retour.

#### b) Essai de concrétisation de la notion selon l'équation $Ci = fip$

Comment procéder à une comparaison valable de la répartition des charges et des bénéfices résultant de l'appartenance à une organisation à objet principalement économique telle que la Communauté ?

Traduire en chiffres une opération de ce genre n'est certainement pas une chose facile étant donné la multiplicité des facteurs à prendre en considération dont une partie ne se prête que difficilement à une quantification. Toutefois la tâche semble être beaucoup plus facile lorsqu'on situe le problème dans les organisations internationales de coopération dans lesquelles la clé de répartition peut déjà constituer une base valable pour aboutir — imparfaitement sans doute — au calcul du juste retour.

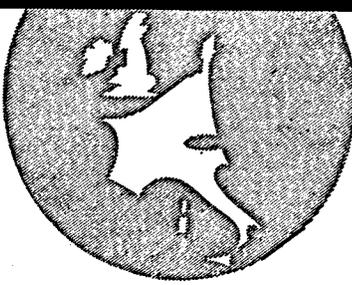
Mais lorsqu'on prétend appliquer ce même calcul à la Communauté une précision importante s'impose compte tenu du changement de nature de l'actuel budget communautaire par rapport à celui qui a caractérisé la première période d'existence de l'organisation.

A l'origine, on pouvait déterminer pour certains domaines le caractère excédentaire ou déficitaire du solde net de chaque Etat membre car on appliquait des clés de répartition qui correspondaient à la pondération des voix au sein du Conseil des ministres pour les décisions portant sur les dépenses à engager dans ces domaines. Dans ces conditions, il était plus aisé de conduire une étude du juste retour par opération communautaire, même si les documents comptables et budgétaires de la Communauté n'analysaient pas les comptes en fonction de la répartition des dépenses entre Etats. En effet, cette ventilation était manifeste en ce qui concernait les recettes et pour certaines catégories de dépenses.

Avec la décision du 21 avril 1980 (4), les contributions des Etats « disparaissent » ; les Communautés sont désormais financées intégralement par des ressources propres et par conséquent le calcul du juste retour ne peut se faire qu'à l'aide d'un artifice qui consiste à inscrire sur le compte des Etats, des sommes d'argent qui figurent à titre de contribution au budget et qui sont collectées par les administrations nationales mais qui en réalité appartiennent à la Communauté.

Si l'on se base sur l'ancien système de financement (le raisonnement vaut aussi pour les organi-

(4) Décision du 21 avril 1970 relative au remplacement des contributions financières des Etats membres par des ressources propres aux Communautés, J.O. C.E. L 94 du 28 avril 1970, pp. 19-22.



sations internationales de coopération), le juste retour se prête à une expression algébrique très simple (5), dérivant directement de la définition des grandeurs ci-dessous :

$P$  = montant total du budget

$f_i$  = quote-part du pays  $i$  dans la clé de répartition du budget

$C_i$  = montant dépensé par la Communauté dans le pays  $i$ .

Le juste retour est alors exprimé par le système d'équation :

$C_i = f_i P$ .

Cette expression permet en effet d'analyser chaque opération communautaire sous l'angle des flux monétaires : flux centrifuges de la Communauté vers les Etats membres auxquels correspond le terme  $C$  et flux centripètes des Etats vers la Communauté auxquels correspond le terme  $P$ . La compilation des documents comptables et budgétaires fournit les valeurs  $C_i$ ,  $C$ ,  $P$ ,  $f_i P$  ( $f_i$  est d'ailleurs fixé par le traité ou un règlement).

En utilisant cette méthode, le calcul du juste retour était aisé, les Etats pouvant réclamer, chiffre en main, l'équilibre « contributions-recettes » au niveau de chaque opération communautaire.

Mais en l'état actuel des choses, les clés de répartition ayant disparu (du moins formellement), de tels calculs ne sont en principe pas possibles. Cependant pour des raisons pratiques, on pourrait considérer la grandeur  $f_i P$  égale à la quote-part que les Etats versent à la Communauté au titre de ressources propres (droits de douane, prélèvements agricoles et un pourcentage de la TVA), c'est-à-dire en leur attribuant des charges qui ne leur incombent pas en voie de principe. Voici donc expliqué l'artifice qui peut conduire à une évaluation concrète mais imparfaite ainsi que l'analyse le montrera, du juste retour dans la Communauté issue de l'examen de son budget.

## 2. RENDRE A LA NOTION SA VÉRITABLE PORTÉE

La notion du « juste retour » doit-elle être circonscrite exclusivement à ce caractère comptable qui lui vaut l'appellation de notion « néfaste » surtout lorsqu'il s'agit de l'appliquer dans le cadre d'une organisation « hautement » intégrée telle que la Communauté européenne ?

Cette définition restrictive qu'on a appelée traditionnelle, est-elle compatible avec le sens que l'expression juste retour englobe ?

(5) L'expression a été empruntée à M. J. GUERON qui l'a utilisée en traitant le problème du juste retour dans Euratom. En réalité, elle prend en considération d'autres grandeurs qu'on a volontairement écartées dans un souci de simplification.

L'objet de cette étude est bien celui de montrer les conséquences négatives liées à l'application d'une telle notion, mais aussi de lui trouver sa juste portée en l'insérant dans un contexte beaucoup plus large qui dépasse en quelque sorte le stade financier et comptable et en démontrant qu'effectivement elle peut être alimentée par des motivations beaucoup plus justes et profondes.

L'expression contient dans sa formulation l'idée de justice qui n'est pas du tout à rejeter mais qui au contraire, associée à un certain dynamisme, peut constituer un facteur apte à faire progresser l'intégration.

En effet, toute intégration économique représente essentiellement la mise en commun par plusieurs pays de certains de leurs intérêts et fonctions.

Ainsi, selon M. E. Cerexhe : « Cette mise en commun résulte de la prise de conscience que ces intérêts et ces fonctions seront de cette manière mieux satisfaits et que chaque pays y trouvera un intérêt. C'est l'équilibre des intérêts, résultant pour chacun des avantages qu'il obtient et des sacrifices qu'il consent, qui constitue la base de toute intégration. C'est dans cette perspective que les Etats élaborent leur projet d'intégration ou de coopération, ... mais il est indispensable que dans l'évaluation et le développement de ce projet l'équilibre des intérêts soit garanti » (6).

La notion du juste retour s'insère dans ce contexte en prenant sa véritable signification.

Par conséquent, lorsqu'on utilise ladite notion, comme on l'a fait jusqu'à présent, pour désigner l'opération comptable à laquelle les Etats se livrent pour évaluer en termes financiers leurs « retours », on commet une erreur d'évaluation, ou mieux, on pêche par imprécision.

En effet, dans ce cas, il serait plus approprié de parler de « retour comptable » tout court.

Cette expression semble mieux rendre l'idée d'opération comptable et justifier, par conséquent, les limites de l'action des Etats lorsqu'ils prétendent recevoir exactement ce qu'ils donnent en termes budgétaires.

Mais, dès qu'on emploie l'expression « juste retour », on élargit automatiquement la notion et par conséquent on introduit dans la revendication l'élément globalisant qui tend à le justifier.

Nous essayerons donc dans les développements qui suivront, à l'aide des réflexions qui précèdent, de « rendre » à cette notion sa véritable dimension dans le contexte élargi de la problématique communautaire.

(6) E. CEREXHE, « La méthodologie de l'intégration », Perpignan, 1979, p. 9.

# LA FIXATION DES PRIX AGRICOLES POUR 1981-1982

Pierre BAUDIN

*Président du Groupe « Europe » de l'Association  
des Docteurs ès Sciences Economiques*

Brièveté, brutalité, satisfaction ; telles paraissent être les trois caractéristiques majeures du dernier marathon agricole. En fait de marathon, il n'y en eut point ! Le 18 février, la Commission présente ses propositions au Conseil et, six semaines plus tard, celui-ci arrête les prix agricoles et les mesures connexes pour 1981/82, c'est-à-dire suffisamment à temps pour que les campagnes de commercialisation du lait et de la viande bovine qui commencent début avril ne soient pas reportées. Cela n'était plus arrivé depuis 1976 ! Est-ce que les décisions étaient donc si aisées à prendre ? Pas du tout ! Les divergences entre les taux d'inflation des économies des Etats membres, l'absence de marge de manœuvre due à la situation monétaire, les conceptions différentes du rôle de l'agriculture dans l'économie et la société européenne constituaient des obstacles d'autant plus difficiles à surmonter que les écarts étaient importants. Conscients de cette situation et de certaines échéances politiques, les Ministres avaient eu la sagesse ou avaient reçu la consigne de ne faire, contrairement à leur habitude, aucune déclaration d'intention avant les discussions. Il faut préciser que d'autres, à leur place, se chargeaient de faire entendre leurs voix. En effet cette fois-ci, la contestation descend dans la rue, se veut permanente et les agriculteurs assiègent le bâtiment où les Ministres débattent « sereinement ». Mais le conflit n'a ni le temps de se durcir ni l'occasion de s'envenimer ; car le troisième jour, les Ministres décident et la satisfaction est subitement, générale ! Que ce soit d'un côté ou de l'autre, aucune voix discordante n'apparaît. Les agriculteurs sont satisfaits ; les Ministres ne sont pas mécontents. Les observateurs sont surpris mais silencieux. Et pourtant... ; une fois le bruit et la fureur apaisés, l'analyste événementiel reste déconcerté avec le sentiment de frustration irritée du spectateur qui ne comprend pas le tour de prestidigitation auquel il vient d'assister. En revanche, une vision à long terme d'une histoire continuée permet d'apporter quelques éclairages nouveaux. L'Europe est une construction permanente dont la notion d'interdépendance semble de plus en plus être le ciment discret et puissant. Dès lors l'analyse événementielle ne se justifie plus. Il faut replacer l'événement dans la tendance.

Les décisions agricoles et budgétaires de 1980 avaient laissé une impression d'autant plus pénible qu'elles avaient maintenu certains dossiers ouverts en donnant, notamment, à la Commission un mandat à exécuter avant le 30 juin 1981 (1). Selon celui-ci, « la Commission devra étudier le développement de nouvelles politiques communautaires sans mettre

(1) Voir P. BAUDIN : « La fixation des prix agricoles pour 1980/1981 » in *Revue du Marché commun*, n° 239, août/septembre 1980, pp. 398 à 413.



en question ni la responsabilité financière commune pour ces politiques qui sont financées par des ressources propres à la Communauté ni les principes de base de la politique agricole commune. En tenant compte des situations et intérêts de tous les Etats membres, cet examen aura pour but d'éviter que des situations inacceptables se présentent de nouveau pour l'un ou plusieurs d'entre eux ». A ce dernier point de vue, les décisions agricoles du 2 avril 1981 sont conformes à la lettre et à l'esprit du mandat. Mais il était évident que, par ce mandat, c'était essentiellement le coût budgétaire de la politique agricole commune qui était en discussion. Dès lors, les décisions de prix agricoles pour 1981/82 apparaissaient comme une première épreuve, voire même comme un premier affrontement. Or, ni la Commission, ni le Conseil n'ont voulu tomber dans ce piège et recommencer les pénibles marchandages du 30 mai 1980, dont les séquelles persistent encore. C'est pourquoi, sans préjuger des conclusions du mandat que la Commission présidée par M. Thorn présentera avant le 30 juin 1981, la Commission présidée par M. Jenkins publiait, le 5 décembre 1980, un document intitulé « Réflexions sur la politique agricole commune », dans lequel elle esquissait de nouvelles orientations pour la politique agricole commune (2). Manœuvre habile qui permettait d'apprécier les opinions des parties intéressées sans être lié par un document exécutoire puisqu'il s'agissait d'un document de réflexion et sans mener cette réflexion à l'occasion des toujours délicates discussions annuelles sur les prix. Après ce ballon-sonde de décembre destiné à préparer l'opinion, la Commission présentait le 18 février ses propositions de prix et de mesures connexes pour 1981/82, caractérisées principalement par une hausse de prix modérée et par l'extension du principe de la co-responsabilité financière des producteurs à d'autres secteurs que le lait et le sucre, au-delà d'un certain niveau de production. C'était un document politiquement courageux et réaliste. Il déclencha les protestations habituelles mais plus appuyées des responsables agricoles, moyennement soutenus par le Parlement Européen. Fin mars a lieu le sommet de Maastricht et neuf jours après, un accord rapide, satisfaisant toutes les parties en présence, survenait, soit quelques semaines avant les élections présidentielles françaises.

Est-ce que les organisations professionnelles ont fait « plier » la Commission ? Est-ce que la « droite européenne a soutenu Giscard » ? Est-ce que la Commission a préservé « les principes de base de ses propositions » ? C'est là un genre de questions

(2) Voir P. BAUDIN : « Les nouvelles orientations agricoles de la Commission » in L'Europe en formation, n° 241, janvier/février 1981, pp. 25 à 32.

auxquelles l'auteur n'a jamais voulu répondre, car, d'une part, elles n'ont pas de réponses univoques et que, d'autre part, le problème se situe ailleurs. Pour permettre au lecteur d'avoir sa propre opinion en connaissance de cause, on analysera successivement les propositions de la Commission et les décisions du Conseil en matière de prix et de mesures agri-monétaires, d'organisation de marchés et de mesures socio-structurelles. Alors seulement pourront apparaître quelques aspects plus profonds que ceux généralement évoqués au terme des décisions du Conseil.

## I. – Les décisions de prix et les mesures agri-monétaires

Comment se présentait la situation économique générale au début de 1981 ? D'après les experts, 1981 sera plus difficile que 1980 : la croissance économique serait proche de zéro (+ 1,3 % en 1980) et le chômage représenterait près de 7 % de la population active (6,4 % en 1980) ; il y aurait donc plus de chômeurs que de personnes employées à plein temps en agriculture. Cependant l'inflation serait proche de 10 % tandis qu'elle était de plus de 12 % en 1980. C'est cette hausse de 12 % qui fait d'ailleurs problème. En effet, en 1979/80, les prix agricoles n'ont augmenté que de 7,5 % alors que le taux d'inflation était de 10,6 % ; en 1980/81, les prix agricoles n'ont augmenté que de 10,5 % alors que le taux d'inflation était de 12,1 % ; au total, malgré la diminution de la population, la baisse des revenus, en termes réels, par unité de main-d'œuvre a été de 9 % en 1980, succédant elle-même à une baisse de 1,8 % en 1979. L'année 1980 est la première année où le revenu agricole a baissé dans tous les Etats membres, de 4 à 12 % selon les Etats membres, avec une baisse dramatique de 20 % en Irlande. Mais, par ailleurs, la production agricole a augmenté de 7 % en 1980, atteignant des niveaux-reCORDS dans presque tous les secteurs. La crise économique ralentit la consommation interne de l'Europe ; mais la Communauté a accru ses exportations, développé son aide alimentaire aux pays du tiers monde et a eu la possibilité de mieux gérer ses marchés, ce qui a ramené les stocks à un niveau satisfaisant. Mais le coût de cette politique est devenu excessif. Le lait et la viande bovine qui représentent un tiers de la production commercialisée absorbent 53 % des dépenses de la section « Garantie » du Fonds européen agricole (F.E.O.G.A.). Certes, ces pourcentages sont surprenants, mais, ainsi que le souligne la Commission,

(3)... « ce qui est critique est moins le fait de dépenser 11 milliards d'unités de compte pour l'ensemble du FEOGA-garantie que le fait d'en dépenser 4,5 pour les produits laitiers dont on ne voit pas les perspectives de débouchés s'améliorer dans un proche avenir... ». C'est pourquoi, la Commission a proposé, outre une hausse de prix modérée, la généralisation du principe de co-responsabilité.

Certains, mal intentionnés ou mal informés, ont voulu voir ou cru découvrir, dans cette expression, une marque d'opprobre, voire la manifestation d'un « sentiment anti-paysan ». Il n'en est rien. En fait, de quoi s'agit-il ? Dans le système de prix de soutien qui s'applique à près des 3/4 des produits agricoles sous organisation commune de marché, le producteur est certain de percevoir pour ses produits un prix minimum, appelé prix d'intervention, s'il ne réussit pas à les vendre sur le marché. Dès lors la puissance publique, qui prend en charge ces produits qui n'ont pas trouvé de débouchés, doit engager des dépenses importantes pour les écouler (subventions à la consommation, restitutions à l'exportation, etc...). Dans ce cas, on dit que c'est la puissance publique, qui, à l'aide de l'argent des contribuables européens, a la responsabilité financière de l'écoulement de ces excédents. Le principe de co-responsabilité consiste à faire partager aux producteurs la responsabilité financière de la puissance publique pour l'écoulement des produits qui ne trouvent pas de débouchés aux conditions normales des marchés intérieur ou extérieur. La co-responsabilité peut prendre de nombreuses formes mais elle aboutit toujours à une baisse du soutien public des revenus au-delà d'une certaine production. La politique agricole commune a eu des résultats extrêmement positifs depuis son instauration ; elle constitue une réussite évidente de mutation structurelle d'un secteur en difficulté ; la sidérurgie et le textile qui n'ont pas suivi la même mutation donnent la preuve a contrario de la réussite de celle de l'agriculture ; mais il faut aussi admettre que la politique agricole commune comporte des éléments négatifs qu'il faut progressivement éliminer. C'est ainsi que les producteurs ne doivent pas être déconnectés du jeu des marchés ; au cours des quatre dernières années, les producteurs de lait ont reçu le prix plein garanti pour 9 milliards de kilos de lait supplémentaires alors que le marché n'a pas absorbé, au prix plein, un seul kilo de ces 9 milliards. La qualité des produits n'est pas toujours respectée ; trop de quantités de froment de faible qualité bénéficient d'aides qui ne devraient être accordées qu'au froment de qualité panifiable élevée. Du point de vue extérieur, la différence des prix communautaires et des prix mondiaux pour certains produits

stimule l'utilisation de produits de substitution ; mais inversement, force est de reconnaître un certain manque de cohérence du système de protection extérieure. Bref, autant de points sur lesquels un effort devra être poursuivi et accéléré. C'est dans cet esprit général que se situe la co-responsabilité.

Le principe de la co-responsabilité qui limite les dépenses budgétaires au-delà d'une certaine production laisse une marge de manœuvre plus grande pour des hausses de prix plus appropriées à la hausse des coûts de production et à la nécessaire hiérarchie des prix. Pour faire face à la baisse de 9 %, en termes réels, des revenus agricoles par unité de main-d'œuvre, observée en 1980, la Commission proposait une hausse moyenne de 8,9 % des prix agricoles exprimés en Ecus. Or on peut dire qu'à ce point de vue le Conseil a à peu près suivi la Commission puisque la décision finale correspond à une hausse moyenne de 9,4 % en Ecus. Mais ce qui faisait problème, c'est que cette hausse était trop importante pour les Etats membres où l'inflation était inférieure à ce pourcentage, soit l'Allemagne (4,4 %), les Pays-Bas (5,2 %), la Belgique (6,0 %), le Luxembourg (6,7 %) et le Danemark (8,3 %) tandis qu'elle était insuffisante pour les Etats membres où le taux d'inflation était supérieur à cette hausse de 9,4 %, soit la France (11,3 %), le Royaume-Uni (12,3 %), l'Irlande (14,1 %), l'Italie (17,7 %) et la Grèce (21,4 %). Dans les années antérieures, il était possible de moduler, suivant la situation économique des Etats membres, la hausse décidée en Ecus en démobilsant les montants compensatoires monétaires (M.C.M.) positifs, ce qui aboutissait à une baisse des prix en monnaie nationale, ou négatifs, ce qui aboutissait à une hausse des prix en monnaie nationale. Or, le 16 février 1981, à la veille des propositions de prix de la Commission, la situation agri-monnaire est la suivante : le Royaume-Uni a des M.C.M. positifs de 18,2, l'Allemagne de 8,8 et les pays du Benelux de 1,7 tandis que l'Italie a un M.C.M. négatif de 1 ; tous les autres Etats membres de la Communauté (France, Danemark, Irlande et Grèce) n'ont plus de M.C.M., donc n'ont plus de marge de manœuvre. L'Italie a une faible marge de manœuvre, c'est-à-dire qu'en supprimant son M.C.M. elle peut augmenter ses prix en liras d'un point de pourcentage ; l'Allemagne et le Benelux peuvent démobilsier partiellement leurs M.C.M. sans que cela crée de déséquilibres graves mais le Royaume-Uni se trouve dans la situation délicate d'un Etat membre à monnaie forte et à inflation élevée avec des M.C.M. positifs de 18,2. Fidèle à sa conception de réunification des marchés, confortée en cela par les engagements du Conseil, la Commission propose une réduction de cinq points des M.C.M. positifs en vigueur en Allemagne et au Royaume-Uni et la

(3) Voir foot-note (2).



suppression des M.C.M. positifs au Benelux. C'est l'impasse, car les marges de manœuvre n'existent plus. Mais c'est à ce moment que s'exécute le tour de prestidigitation. Puisque ces marges n'existent pas, on va les créer, et ensuite jouer avec elles. Comment s'analyse ce « deus ex machina » ?

Les 23-24 mars 1981 a lieu le sommet de Maastricht. Le 23 mars 1981, le Conseil entérine une dévaluation de la lire italienne de 6 % par rapport aux autres monnaies faisant partie du système monétaire européen (S.M.E.) et un ajustement de 22,74 % du taux-pivot théorique de la livre sterling qui est utilisé pour la définition de l'Ecu quoique le Royaume-Uni ne fasse pas partie du S.M.E. Cette adaptation de 22,74 % de la livre sterling par rapport aux monnaies du S.M.E. autres que la lire tendait, conformément aux accords existants, à aligner le taux-pivot théorique sur l'évolution réelle de la livre constatée au cours des derniers mois sur le marché des changes. L'Ecu étant calculé à partir d'un panier de monnaies nationales, chacune dotée d'une certaine pondération, la modification des taux-pivots de deux d'entre elles avait pour conséquence que l'Ecu était tiré vers le bas par la lire mais qu'il était entraîné, de façon beaucoup plus forte, vers le haut par la livre sterling. Au total, l'Ecu était revalorisé de 2,536 %. Les taux-pivots, c'est-à-dire les taux autour desquels les monnaies nationales varient dans certains limites par rapport à l'Ecu, ont donc été modifiés à leur tour pour tous les Etats membres, à l'exclusion de la Grèce dont le taux-pivot n'a pas été encore fixé. Dès lors, apparaissent ou se modifiaient là où ils existaient déjà, des écarts entre les taux représentatifs (ou taux verts) utilisés pour les actes de la politique agricole commune et les taux-pivots (ou les taux de change réels pour l'Italie et le Royaume-Uni). Pour combler ces écarts, il aurait fallu diminuer les M.C.M. positifs de l'Allemagne, du Royaume-Uni et du Benelux, augmenter le M.C.M. négatif de l'Italie et introduire ou réintroduire des M.C.M. négatifs dans les autres Etats membres. Si la réduction des M.C.M. positifs allait dans le sens des objectifs des institutions européennes, les deux autres mesures seraient allées à leur rencontre. C'est pourquoi la Commission a proposé au Conseil, qui l'a suivie en la matière, de procéder à une adaptation des taux représentatifs proportionnelle aux modifications des taux-pivots. Les taux verts ont donc été dévalués des montants suivants : la couronne danoise de 2,472 % la livre irlandaise de 3,776 %, le franc français de 2,473 % et la drachme grecque de 2,812 %. Ceci signifie que pour ces Etats membres on évite de réintroduire des M.C.M. négatifs et que les prix agricoles communs exprimés en monnaie nationale augmentent respectivement de 2,535 % au Danemark; de 3,924 % en Irlande, de 2,536 % en France et de 2,893 % en Grèce, ces pourcen-

tages s'ajoutant aux 9,4 % d'augmentation moyenne décidée en Ecus. En ce qui concerne la lire italienne, qui avait dévalué de 6 %, un ajustement total aurait entraîné une hausse trop élevée des prix agricoles communs exprimés en liras ; c'est pourquoi le Conseil a procédé à un ajustement de 5,641 %. Cet ajustement laisse subsister le M.C.M. négatif de 1 % qui existait avant le 23 mars 1981 mais entraîne néanmoins une hausse de 5,978 % des prix communs exprimés en liras. En ce qui concerne les Etats membres à M.C.M. positifs, il y a une réduction de ces M.C.M. Pour les pays du Benelux, les nouveaux taux-pivots en arrivent même à dépasser les taux représentatifs mais comme l'écart reste inférieur à 1 point de pourcentage, c'est-à-dire à l'intérieur de la franchise, il n'est pas institué de M.C.M. négatif ; inversement, l'alignement des taux représentatifs sur les taux-pivots entraîne une hausse des prix communs exprimée en monnaie nationale de 0,69 % (0,177 % pour le lait). Pour le Royaume-Uni, le M.C.M. positif est ramené de 14,1 à 12 tandis que pour l'Allemagne, l'adaptation des taux-pivots aboutit à une réduction du M.C.M. positif de 8,8 à 6,5 (pour le lait de 9,8 à 7,5). Cependant, le Conseil a décidé de poursuivre encore la démobilitation des M.C.M. de l'Allemagne en procédant à une réduction supplémentaire de 3,3 points (4,3 pour le lait). Cette démobilitation plus grande pour le lait que pour les autres produits permet ainsi d'aligner le M.C.M. appliqué à ce produit sur celui appliqué aux autres produits (4).

Ces opérations, très complexes pour les non-initiés, ont permis d'aboutir à trois résultats positifs tout en apportant une simplification du système :

— le résultat majeur est que le Conseil est sorti de l'impasse en adoptant une hausse de prix moyenne exprimée en Ecus de 9,4 %, proche des 8,9 % proposés par la Commission, mais en modulant cette hausse selon les situations économiques des Etats membres grâce à des adaptations monétaires, ce qui aboutit à une hausse moyenne, de 10,9 % en monnaie nationale (voir tableau I). Ceci a permis de donner satisfaction aux parties en présence tout en conservant l'unicité du système.

— le second point positif est que non seulement les ajustements monétaires n'ont pas entraîné l'instauration de nouveaux M.C.M. mais encore ils ont permis une démobilitation et une simplification de ces M.C.M. En effet, à partir du 6 avril 1981, date d'application des nouveaux M.C.M. (5), il n'y aura

(4) Entre le 23 mars 1981 et le 6 avril 1981, pour éviter toute spéculation, les M.C.M. ont été « gelés » à leur niveau du 23 mars.

(5) En Allemagne, seulement pour le lait, les produits laitiers et la viande bovine. Le M.C.M. de 6,5 est maintenu jusqu'au début de la campagne 1981/1982 de commercialisation des autres produits pour être ramené ensuite à 3,2.

**TABLEAU I. — Hausse moyenne des prix agricoles, en monnaies nationales, et taux d'inflation (1).**

	1977/78		1978/79.		1979/80		1980/81		1981/82	
	Hausse moyenne	Taux d'inflation (3)	Hausse moyenne	Taux d'inflation (2)						
Allemagne	2,0	3,8	1,8	3,9	0,4	3,7	3,5	5,0	5,6	4,4
France	6,6	9,1	10,5	9,3	8,7	10,2	6,4	11,9	12,0	11,3
Italie	10,7	18,9	14,2	13,3	11,5	15,9	9,1	20,8	15,9	17,7
Pays-Bas	4,0	6,3	2,1	5,3	0,6	4,3	4,4	5,6	10,3	5,2
Belgique	4,1	6,7	2,2	4,5	0,8	4,9	4,6	5,1	11,0	6,0
Luxembourg	3,7	1,7	2,2	4,4	0,6	5,8	4,3	4,4	10,3	6,7
Royaume-Uni	6,4	13,7	10,4	10,3	12,0	14,1	4,7	19,0	9,3	12,3
Irlande	10,7	13,0	8,8	11,3	1,4	12,9	4,4	14,8	13,8	14,1
Danemark	4,3	9,2	2,1	9,6	1,3	7,3	4,9	8,5	12,6	8,3
Grèce								22,5	12,6	21,4
CEE « 9 »	8,2	8,2	8,6	7,5	7,5	10,6	10,5	12,1	—	—
CEE « 10 »									10,9	9,9

Source : « Les prix communs agricoles 1981/82 — Décisions du Conseil » IN « L'Europe Verte », Notes rapides — Avril 1981, N° 15.

(1) Inflation (dans l'ensemble de l'économie) pour les années calendriers 1977, 1978...

(2) Prévisions

(3) Révisé

plus de M.C.M. pour le Benelux et les seuls Etats membres à avoir des M.C.M. seront le Royaume-Uni (+ 12,9), l'Allemagne (+ 3,2) et l'Italie (— 1,0). Par ailleurs, le système a été simplifié puisque à l'intérieur de certains Etats membres, l'Allemagne et le Benelux en l'occurrence, il n'y aura plus de M.C.M. différents pour le lait et les produits laitiers d'une part, et les autres produits d'autre part (6).

— le troisième point positif est l'alignement du taux-pivot théorique de la livre sterling sur l'évolution réelle de cette monnaie sur le marché des changes. Cette opération redonne plus de vérité au système et facilitera une entrée qu'on espère proche de la livre sterling dans le S.M.E., alors que jusqu'à présent elle est seulement utilisée, grâce à un taux-pivot théorique, pour définir l'Ecu. A propos de ce dernier, il faut également signaler que le Conseil a décidé de proroger jusqu'au 31 décembre 1981 le règlement décidant son utilisation pour les actes de la politique agricole commune.

Mais si une hausse moyenne des prix agricoles a une certaine signification quand elle est faible et

si elle constitue un mot d'ordre mobilisateur pour des mouvements professionnels, elle n'a qu'une signification très réduite quand elle est, comme cela est le cas pour 1981/82, d'une certaine ampleur. En effet, profitant de ce que la hausse moyenne en Ecus qu'elle proposait était relativement importante (8,9 % contre 4,8 % décidée pour 1980/81), la Commission ventilait largement les hausses de prix qu'elle proposait de 3,28 % pour le prix d'intervention du seigle à 12 % pour l'aide au lin et au chanvre (voir Annexe I). Néanmoins pour les produits principaux (céréales, lait, viandes bovine et sucre), la hausse proposée se situait en général à l'intérieur d'une fourchette de 6 à 9 %. Par ailleurs, la Commission avait proposé d'accroître la fluidité des marchés en augmentant les prix indicatifs ou d'orientation d'un montant supérieur à ceux des prix d'intervention. Le Conseil a suivi les propositions de hausse de la Commission pour le colza, le tournesol, le soja, le ricin, le lin oléagineux, les fourrages séchés, les pois, fèves et féveroles, le lin, le chanvre, les semences et le vin de table (sauf le type A1) ; car ces hausses-ci dépassaient ou se situaient déjà dans la fourchette des 8-10 % que le Conseil semblait s'être fixée. En revanche, il augmentait de 1 à 2 points de pourcentage les prix des produits principaux à l'exclusion des céréales. Dans sa recherche du soutien des revenus à l'aide

(6) Pour l'explication de l'origine de cette différence, voir P. BAUDIN : « La fixation des prix agricoles 1979/1980 » in « La Revue du Marché commun », n° 229, septembre 1979, p. 372.



de tous les prix agricoles communs, le Conseil réduisait ainsi l'autre fonction des prix : celle d'orientation de la production, évidemment là où la mobilité des facteurs de production le permet. Par ailleurs, en réduisant les hausses proposées pour le prix indicatif des céréales (voir ci-dessous Point II), en augmentant les prix d'intervention d'un pourcentage supérieur à celui des prix indicatifs pour l'huile d'olive et la viande bovine, il réduisait la tentative de la Commission d'accroître la fluidité de ces marchés.

Est-ce que, cédant à la pression des agriculteurs, le Conseil a sensiblement amélioré la situation des revenus agricoles ? Question capitale à laquelle on ne pourra répondre qu'en fin de campagne. Les agriculteurs se sont déclarés satisfaits. On pourrait donc arrêter ici ce raisonnement. En fait, la question est plus ouverte ; à titre de simple exemple, on peut se demander ce que signifie une hausse des prix institutionnels quand les prix de marché se situent au-dessus de ces prix, ce qui est le cas pour quelques produits importants. On peut aussi se demander ce que signifie une hausse du prix indicatif du lait de 9 % assortie d'un prélèvement de co-responsabilité de 2,5 % par rapport à une hausse du prix indicatif des céréales d'environ 8 %, alors que les coûts sont très différents d'un secteur à l'autre. Quoi qu'il en soit, les agriculteurs avaient demandé une hausse de prix plus importante que celle proposée par la Commission, ils l'ont, en partie, obtenue ; et si l'on constate l'évolution de l'inflation et des prix agricoles de cette année et des années passées, ce qui n'est certes qu'un des critères d'appréciation des revenus, il faut reconnaître que certaines de ces demandes n'étaient pas entièrement injustifiées. Mais dès lors comment satisfaire l'exigence de la contrainte budgétaire ? La Commission proposait la généralisation du principe de la co-responsabilité budgétaire des agriculteurs pour les frais d'écoulement des quantités supplémentaires produites. Les agriculteurs la rejetaient. Qu'en est-il advenu ?

## II. — Les mesures connexes

Chaque année, en plus des décisions de prix et d'ajustements agri-monnaïres, le Conseil arrête un certain nombre de mesures connexes qui ont pour objet de mieux adapter les organisations de marché à la situation réelle et de poursuivre l'approfondissement de l'intégration agricole européenne. Les mesures d'adaptation aux marchés sont des mesures techniques souvent très importantes qui

ont, notamment, permis au cours des années récentes de mieux gérer les marchés et de procéder à d'importantes économies budgétaires. Compte tenu de leur technicité, elles sont exposées en annexe II. En ce qui concerne l'approfondissement de l'intégration des marchés, le fait majeur est l'adoption d'un nouveau règlement pour le marché unifié des sucres (saccharose et isoglucose) ; par ailleurs le Conseil a poursuivi l'aménagement du marché des céréales ; il a établi un régime d'aides à l'apiculture et il a marqué son accord sur les éléments de base d'une réglementation relative à l'encouragement de l'utilisation de céréales communautaires dans la fabrication de boissons spiritueuses exportées, et notamment le whisky. Mais il est évident que le problème majeur qui était au centre des débats était celui de la généralisation de la co-responsabilité financière, que la Commission allait jusqu'à instituer en quatrième principe de la politique agricole commune, et que les mouvements professionnels rejetaient. L'ensemble des principales mesures connexes, y compris la co-responsabilité est analysé ci-dessous pour trois grands marchés : les céréales, le sucre et les produits laitiers tandis qu'est présentée, en conclusion, une appréciation de la suite donnée par le Conseil aux propositions de généralisation de la co-responsabilité.

### a) Les céréales et les produits amylicés (voir également Annexe II)

En ce qui concerne le secteur des céréales, trois idées majeures sous-tendaient les propositions de la Commission : l'extension de la co-responsabilité à ce secteur, l'amélioration de la fluidité du marché par un accroissement du prix indicatif supérieur à celui du prix d'intervention et la poursuite de l'établissement du système du « silo ».

— L'extension de la co-responsabilité au secteur des céréales : la Commission proposait l'application d'un système de co-responsabilité financière des producteurs lorsque les quantités produites dans la Communauté dépasseraient, au cours des trois campagnes à venir, les 4,4 mio t pour le froment dur, les 46,9 mio t pour le froment tendre et les 69,6 mio t pour l'ensemble des autres céréales ; dès lors, les prix d'intervention et, dans le cas du froment tendre, le soutien du froment panifiable au prix de référence, qualité minimale, seraient diminués de 1 % pour 1 % de dépassement des quantités de base sans que, toutefois, la baisse de ces prix ne soit supérieure à 5 % au total. Le Conseil n'a pas suivi la Commission dans ses propositions mais il s'est déclaré en principe d'accord sur l'application de mesures de co-responsabilité dans le secteur des céréales. Il a cependant décidé qu'aucun ajustement des prix d'intervention et de référence, dans

ce contexte, ne s'appliquera au cours de la campagne actuelle, mais qu'il sera reporté jusqu'à la campagne 1982/83. Il réexaminera cette question plus en détail dans le cadre de la fixation des prix pour 1982/83.

— L'amélioration de la fluidité des marchés par des hausses de prix indicatifs plus élevées que celles des prix d'intervention : le Conseil a bien suivi la Commission dans sa proposition de hausse de 6% du prix d'intervention unique mais il a augmenté les prix indicatifs des céréales d'un montant inférieur à ceux proposés par la Commission ; cependant ces hausses sont supérieures à celles du prix d'intervention unique. Pour mieux saisir l'importance de ces décisions, on peut rappeler ici le mode de calcul du prix indicatif de l'orge et du maïs. Celui-ci est en effet établi à partir du prix d'intervention unique auquel s'ajoutent le coût de transport d'Ormes à Duisburg et un élément de marché qui, précisément, est l'expression de la fluidité du marché, c'est-à-dire la marge que la puissance publique laisse au marché entre la présentation des céréales à l'intervention et la menace de la concurrence de céréales étrangères sur le marché intérieur. C'est une forme d'expression de la préférence communautaire. Apparemment, le Conseil semble avoir suivi la Commission dans son souci d'améliorer la fluidité du marché des céréales, à l'exclusion du froment tendre panifiable, puisque dans la fixation des prix pour 1981/82, l'élément de marché passe de 11,54% en 1980/81 à 12%. En fait, ce calcul est fondé sur des coûts de transports d'Ormes à Duisburg de 24,95 Ecus/t (20,44 Ecus/t en 1980/81). Mais on sait déjà que ces coûts seront majorés de 11 à 13% à partir du 1<sup>er</sup> août 1981, c'est-à-dire exactement au début de la campagne céréalière. On peut donc conclure que l'élément de marché est, en fait, réduit de 11,54% à environ 10,3%. En ce qui concerne la fluidité du marché du froment tendre panifiable, elle a été réduite de 7,06% à 6,68%, pourcentage qui sera ramené à environ 5,3% au 1<sup>er</sup> août 1981 pour les motifs décrits ci-dessus.

— La poursuite de la mise en œuvre du « silo » : rappelons que ce système qui s'applique au froment tendre, au seigle, à l'orge et au maïs, consiste à fixer un prix d'intervention unique pour toutes ces céréales en octroyant une bonification pour le seigle panifiable et en prévoyant des mesures spéciales mais non obligatoires d'intervention pour le froment panifiable au niveau du prix de référence, qualité minimale. En ce qui concerne le prix indicatif, il est maintenant identique pour le seigle, l'orge et le maïs. En ce qui concerne le froment tendre, le prix indicatif est calculé de la même façon que celui de l'orge, du seigle et du maïs mais à partir du prix de référence, qualité moyenne, et non pas à partir du prix d'intervention unique. Si le Conseil a diminué l'ampleur de l'élément de marché du froment tendre

panifiable, entravant quelque peu la fluidité du marché recherchée par ce système, inversement, fidèle à ses engagements de 1980/81, il a poursuivi la construction du silo en augmentant le prix d'intervention du seigle, qui n'est pas encore aligné sur celui des autres céréales du silo, d'un pourcentage (+ 3,28%) inférieur à celui du prix d'intervention unique (+ 6%). Ainsi en 1982/83, le seigle sera aligné, également pour le prix d'intervention, sur l'orge et le maïs. Le Conseil a aussi suivi la Commission, quoique de façon moins ample, dans ses propositions de diminuer l'écart relatif entre le prix de référence du froment panifiable, qualité minimale et le prix d'intervention unique (12,39% en 1980/81 et 11,87% en 1981/82) ; il a par là même accru l'écart entre qualité minimale et qualité moyenne qui a été augmenté d'un pourcentage (7,50%) supérieur à celui du prix de référence, qualité minimale (5,50%) (7).

**b) Sucre et Isoglucose :** Le Conseil a, en la matière, très largement suivi la Commission et a adopté la réglementation relative à la nouvelle organisation commune des marchés des sucres : sucre obtenu à partir de betteraves et de cannes (le saccharose) et à partir de maïs (l'isoglucose) (8). Ainsi est enfin reconnue l'unicité d'un tel marché des édulcorants. Il est inutile de présenter ici l'ensemble des mesures adoptées ; on peut néanmoins en relever les caractéristiques principales dont une des plus importantes est l'extension du principe de la co-responsabilité, déjà en œuvre dans ce secteur, à l'ensemble de la production garantie dans le cadre des quotas A et B.

— au niveau de la production, le régime des quotas est déterminé pour cinq campagnes de commercialisation 1981/82 à 1985/86, tant pour le sucre que pour l'isoglucose ; ces quotas, y compris les quotas A, seront révisables pour 1984/85 et 1985/86. Désormais, le quota B sera, comme le quota A, fixé pour chaque entreprise, en principe, pour les cinq campagnes retenues, et non plus annuellement en tant que pourcentage du quota A. Pour la Communauté, les quotas s'élèvent à 11 757 148 t en équivalent de sucre blanc (quotas A : 9 516 000 t et quotas B : 2 241 148 t) et à 185 085 t en matière sèche pour l'isoglucose dont 147 127 t pour les quotas A et 37 958 t pour les quotas B, ce qui donne

(7) En ce qui concerne l'abattement de 6 Ecus/t du prélevement sur les céréales fourragères importées en Italie par voie maritime, il avait été décidé de le ramener à 4 Ecus/t en 1981/1982, à 2 Ecus/t en 1982/1983 et à le supprimer en 1983/1984. Le Conseil est effectivement passé à la tranche des 4 Ecus/t pour 1981/1982.

(8) Cf. G. MIGNON : « La politique communautaire des sucres à partir de juillet 1981 » in « L'Europe verte », Nouvelles de la politique agricole commune, n° 180, mai 1981.



un cadre global de production garantie de 11 942 233 t. Si on écarte de ce calcul le quota attribué à la Grèce, on constate que les quotas nouvellement alloués ont été réduits de 1,8 % pour le sucre et de 1,3 % pour l'isoglucose. L'attribution et la modification des quotas par entreprise relèvent, dans le respect des critères communautaires, de la compétence des Etats membres. Ces quotas (A + B) pourront être modifiés pendant toute la période de leur application dans la limite des 10 % des quotas initiaux, c'est-à-dire qu'une entreprise sucrière pourra se voir retirer ou attribuer au maximum 10 % de son quota initial au bénéfice ou au détriment d'une ou plusieurs entreprises sucrières ou entreprises productrices d'isoglucose établies dans un même Etat membre. Cette limitation de 10 % ne s'applique, comme la réglementation actuelle le prévoit, ni à l'Italie ni aux départements français d'Outre-Mer quand ces transferts s'effectuent dans le cadre de plans de restructuration ; toutefois, et cela est nouveau, des transferts de quotas A et B des D.O.M. vers la métropole peuvent s'effectuer mais ils ne doivent pas excéder 30 000 tonnes.

— au niveau de la responsabilité financière des producteurs pour les pertes dues à l'écoulement des excédents qu'ils ont produits, le Conseil a suivi la Commission et a institué un système qui met les frais d'écoulement des quantités dépassant la consommation entièrement à la charge des producteurs, non seulement pour la production issue des quotas B mais aussi, innovation, pour celle des quotas A. Pour apprécier cette responsabilité financière des producteurs, le Conseil a instauré la démarche suivante. Chaque année, il fixe désormais un prix de base de la betterave qui sert de point de départ au calcul de la participation des producteurs aux frais d'écoulement des quantités produites au-delà des quantités consommées dans la Communauté. Les prix minimaux garantis de la betterave sont : pour la betterave A égaux à 98 % du prix de base de la betterave et pour la betterave B de 68 %. S'il n'y a pas de frais d'écoulement, car les prix mondiaux sont supérieurs aux prix communautaires, il n'y a pas perception de cotisation à la production et le prix de la betterave A sera égal à son prix de base, de même bien évidemment que pour la betterave B. S'il y a des frais d'écoulement, ils seront couverts successivement par la cotisation de base (2 %) sur le A et sur le B, puis si nécessaire, par la cotisation B (30 %) et enfin pour la campagne suivante, et sur décision du Conseil, en cas de nécessité, par une augmentation des 30 % pouvant aller jusqu'à 37,5 %. Ce mécanisme est destiné à concrétiser la pleine responsabilité des producteurs. Inversement, s'il apparaissait des soldes positifs dus à la perception de prélèvements à l'exportation suite à une situation de pénurie sur

le marché mondial, ces soldes seraient reportés à la campagne de commercialisation suivante et ils seraient pris en compte pour le calcul de la cotisation à la production. La charge incombant au producteur d'isoglucose est limitée à la partie de la cotisation qui restera à la charge du fabricant de sucre dans les deux cas (quotas A et B).

— En ce qui concerne les autres aspects de l'organisation du marché, les grandes lignes de l'ancien régime sont conservées : maintien de la régionalisation des prix d'intervention pour les régions déficitaires (actuellement Italie, Royaume-Uni et Irlande) et suppression pour les D.O.M., maintien du régime actuel du remboursement des frais de stockage, maintien de la cotisation différentielle pour 1981/82 à son niveau de 1980/81 mais réduction d'un tiers pour chacune des trois campagnes de commercialisation suivantes par rapport à son niveau de 1981/82 (9). Pour ce qui est des aides nationales, la France continue à être autorisée à octroyer pour les cinq prochaines campagnes des aides nationales d'adaptation pour la production de cannes à sucre et de sucre dans les D.O.M. Quant à l'Italie, elle est autorisée à octroyer des aides nationales d'adaptation à la culture de la betterave et à la production de sucre pour les régions du centre et du nord dans la limite de son niveau actuel (10) ; toutefois, en Italie septentrionale, une réduction de l'aide nationale s'opérera, au cours des cinq prochaines campagnes, à raison d'un montant correspondant à 2 % du prix d'intervention pour chaque campagne.

**c) Lait et produits laitiers :** Deux types de mesures connexes étaient proposés par la Commission : une réduction des aides et primes, à l'exception de l'aide au lait distribué dans les écoles et une extension du régime de la co-responsabilité déjà en vigueur dans ce secteur. Les mesures connexes autres que la co-responsabilité sont exposées à l'Annexe II. En ce qui concerne la co-responsabilité, la Commission proposait de maintenir le prélèvement de base pour 1981/82 qui existait déjà en 1980/81, soit 2 % du prix indicatif, avec les mêmes exemptions qu'en 1980/81, si la production augmen-

(9) S'applique à tout sucre brut importé dans le cadre de l'accord sucre de la Convention de Lomé qui n'est pas raffiné dans une raffinerie pure par opposition à la sucrerie qui produit d'abord du sucre blanc directement à partir de betteraves et qui peut, en plus, raffiner du sucre brut cristallisé.

(10) 13,30 Ecus par tonne de betteraves avec une limitation au tonnage nécessaire à la fabrication réelle de sucre à l'intérieur de son quota maximum actuel (1 568 000 t), soit pour la campagne 1981/82 11,10 Ecus/100 kg de sucre blanc correspondant à 23,64 % de ce prix, pourcentage servant de base pour la réduction de l'aide de l'Italie du Nord.

tait d'un certain pourcentage au-delà d'une quantité de référence. Elle proposait également un prélèvement supplémentaire conformément à l'engagement du Conseil du 30 mai 1980 ainsi libellé : « s'il est constaté que la quantité de lait vendue par les producteurs de la Communauté sous forme de lait et de certains produits laitiers s'est accrue de 1,5 % ou plus, en comparant la quantité vendue pendant l'année civile 1980 avec celle vendue au cours de l'année civile 1979, un prélèvement supplémentaire sera établi selon des modalités à déterminer de façon à couvrir les coûts d'écoulement résultant pour la Communauté des quantités supplémentaires de lait ». Constatant qu'effectivement les livraisons de lait aux laiteries ont dépassé de plus de 1,50 % celles de 1979, la Commission proposait un prélèvement supplémentaire de 8,8 Ecus/100 kg à appliquer aux seules quantités supplémentaires de lait livrées aux laiteries en 1981/82 par rapport à la quantité moyenne livrée en 1979/80 et 1980/81, sauf si ce lait était utilisé comme lait de consommation ou pour certains produits frais (crème, yaourts...). La Commission précisait également d'autres modalités d'application de ce prélèvement supplémentaire.

En fait, sous la pression des organisations professionnelles, le Conseil n'a pas donné suite à son engagement du 30 mai 1980 ; mais, par ailleurs, il n'a pas donné entière satisfaction aux agriculteurs. Il n'a pas appliqué le prélèvement supplémentaire de co-responsabilité, tout en en retenant le principe, mais il a augmenté le prélèvement de co-responsabilité de base au-delà du taux proposé par la Commission. En effet, le prélèvement de co-responsabilité pour 1981/82 est fixé à 2,5 % du prix indicatif du lait (2 % en 1980/81) dans les mêmes conditions que le prélèvement de co-responsabilité de base actuel, c'est-à-dire avec exemption pour la Grèce, le Sud de l'Italie, et les régions de montagne. Dans les régions défavorisées (11), le prélèvement est seulement de 2 % pour les 60 000 premiers kilos de lait livrés. Par ailleurs, « conscient de la nécessité d'éviter une augmentation des excédents de lait et d'assurer que les crédits ouverts au budget 1981 ne soient pas dépassés, le Conseil décide qu'il prendra les mesures nécessaires pour assurer un meilleur équilibre sur le marché afin de limiter les coûts budgétaires. Au cas où il y aurait des frais supplémentaires à la suite d'une augmentation des livraisons de lait de plus de 1 % en 1981 par rapport à 1980, le Conseil prendra des mesures pour compenser ces frais supplémentaires par des déci-

sions appropriées, par exemple, prélèvement sur la production accrue, suspension partielle de l'intervention, modification du prix d'intervention, application d'un prélèvement de base progressif ou par d'autres moyens appropriés. Le Conseil a pris acte d'une déclaration de la Commission selon laquelle celle-ci examinera plus à fond la question d'un prélèvement de co-responsabilité additionnelle et la proposition visant l'application d'un prélèvement de co-responsabilité à taux plus élevé au lait livré par des exploitations produisant plus de 15 000 kg de lait par hectare de culture fourragère. Le Conseil prendra une décision sur cette question à la lumière de cette étude et de l'avancement des discussions avec les pays tiers fournisseurs d'aliments complémentaires pour animaux ». Cette déclaration du Conseil est importante car si elle écarte l'engagement du Conseil du 30 mai 1980, elle ne rejette pas le principe du prélèvement supplémentaire de co-responsabilité et laisse même entrevoir la possibilité d'usage d'autres moyens qui, s'ils étaient appliqués, pourraient avoir pour les revenus des producteurs des conséquences plus importantes que le prélèvement supplémentaire. La déclaration du Conseil semble vouloir substituer à la notion de dépassement quantitatif de la production celle de dépassement budgétaire des crédits ouverts. Si cette idée était mise en œuvre, elle pourrait aboutir à un nouveau concept de co-responsabilité laitière.

En conclusion, quelle suite exacte le Conseil a-t-il donnée à la proposition de la Commission de généraliser le principe de la co-responsabilité financière, c'est-à-dire de faire partager aux producteurs les frais d'écoulement des produits agricoles pour lesquels, évidemment, il y a une responsabilité financière commune ? La Commission proposait de renforcer le principe de co-responsabilité, ou de le mettre en œuvre pour les produits suivants : céréales, sucre, huile d'olive, colza, tabac, fruits et légumes transformés, lait et viande bovine. Le Conseil a suivi les propositions de la Commission pour le sucre, et a institué un régime de co-responsabilité plus drastique que l'ancien régime. Il n'a pas adopté le système du prélèvement supplémentaire pour le lait mais il n'en a pas écarté le principe et s'est même fixé des critères plus exigeants que ceux proposés par la Commission. Il n'a pas adopté le système de co-responsabilité pour les céréales, mais « s'est déclaré en principe d'accord sur l'application de mesures de co-responsabilité dans le secteur des céréales... et il réexaminera cette question plus en détail dans le cadre de la fixation des prix pour la campagne 1982/83 ». Pour les fruits et légumes transformés, la Commission proposait une limitation quantitative de l'aide dont bénéficient certains produits transformés (tomates, pêches, poires et cerises). Le Conseil n'a pas suivi la Commission dans ses modalités de mise en œuvre de la co-res-

(11) Note à l'attention des experts : défavorisées au sens du règlement CEE 1822/77, art. 1<sup>er</sup>, par. 4 et non au sens de la directive CEE 268/75. Inversement pour les régions de montagne, il s'agit de cette dernière directive.



ponsabilité, mais il a pris acte que « la Commission fera usage des critères prévus par la réglementation en vigueur de manière à réaliser des économies équivalentes à celles qui résulteraient de l'application des propositions présentées par la Commission ». Une fois de plus, le Conseil substitue une limitation budgétaire à une limitation quantitative. En ce qui concerne le tabac, la co-responsabilité était présentée par la Commission sous forme d'un abaissement de 90% à 85% du rapport entre le prix d'intervention et le prix d'objectif et, pour certaines variétés, sous forme d'un abaissement de 80% ainsi qu'une limitation des quantités admises à l'intervention. Le Conseil a décidé que la réduction à 85% ne serait pas appliquée à la récolte 1981 mais que pour les variétés Kentucky et orientales, la réduction de 80% serait appliquée dès la récolte 1981. En ce qui concerne la viande bovine, la Commission proposait de donner à la co-responsabilité la forme d'un assouplissement du régime d'intervention. Le Conseil ne s'est pas opposé aux intentions de la Commission ; mais il n'a pas voulu prendre de réglementation en la matière, laissant le soin au Comité de gestion de gérer le marché selon son appréciation de la situation. Enfin, le Conseil n'a pas suivi la Commission dans son intention d'étendre la co-responsabilité aux marchés du colza et de l'huile d'olive. Tels sont les faits objectifs ; il appartient au lecteur d'apprécier le degré d'acceptation ou de refus par le Conseil de l'extension du principe de co-responsabilité.

### III. — Les mesures socio-structurelles

Il est extrêmement surprenant pour un spécialiste des questions agricoles de voir le mutisme des mass media sur les résultats des décisions du Conseil en la matière, surtout par rapport à la publicité tapageuse (et parfois erronée) donnée aux décisions sur les prix. Lors de ses dernières réunions, le Conseil a pris en matière socio-structurelle des décisions d'une importance presque aussi grande que celle des décisions dites « de Mansholt » de 1972 (12). Il s'agit d'un second souffle donné à la politique commune socio-structurelle en agriculture, sous forme d'une approche globale, conforme à l'article 39 du Traité et qui se développe selon deux axes principaux. La politique structurelle doit créer les conditions nécessaires au développement de la productivité de l'agriculture dans toutes les régions

(12) Voir R. CRAPS : « La politique commune des structures » in « L'Europe Verte », Nouvelles de la politique agricole commune, n° 181.

de la Communauté sans remettre en question les efforts d'adaptation de la P.A.C. à la fois à ses propres problèmes et à ceux issus des nécessités et de l'évolution de l'économie globale. Dans les régions normalement développées, l'effort de modernisation doit être poursuivi, non pas en vue d'un développement anarchique de la production mais en vue d'une réduction ou, au moins, d'un ralentissement de la croissance des coûts de production. Ces mêmes principes s'appliquent aux régions moins favorisées mais il faudra pour ces régions une concentration de ressources nécessaires à leur décollage économique global à partir du secteur de base qui est le leur, c'est-à-dire l'agriculture. Pour atteindre cet objectif, il est évident qu'il faut disposer d'instruments autres que les seuls instruments structurels agricoles.

L'ensemble de cette approche a été concrétisé par 12 décisions prises le 2 avril 1981 et qui peuvent se regrouper autour de deux axes : poursuivre l'amélioration de la productivité sans perdre de vue les objectifs de la politique des marchés et créer les conditions permettant aux agriculteurs des régions défavorisées d'améliorer leur productivité.

a) **La poursuite de l'amélioration structurelle :** en ce qui concerne les directives socio-structurelles existantes, le Conseil a notamment décidé d'assouplir les conditions d'octroi des aides dans le cadre de la directive sur la modernisation de l'agriculture afin de permettre à un certain nombre d'exploitations d'atteindre plus aisément les objectifs de revenu qui doivent résulter de la modernisation, mais en même temps de moduler et même de refuser ces aides aux exploitations qui dépassent d'un certain pourcentage le revenu comparable. Le Conseil a également prévu des aides spéciales pour les jeunes exploitants présentant un plan de modernisation. Il n'a pas modifié la directive 72/160 sur la cessation de l'activité agricole ; en revanche, il a décidé, dans le cadre de la directive 72/161 sur l'information et la formation socio-professionnelle, d'élargir l'octroi des aides aux cours de formation et de perfectionnement de cadres et personnels des groupements de producteurs, de coopératives et autres organisations dont l'objet est d'améliorer les conditions de commercialisation et de transformation des produits agricoles. Le trait nouveau qui caractérise les décisions du Conseil est son souci permanent de poursuivre les objectifs de ces directives mais de les concentrer essentiellement là où le besoin s'en fait le plus sentir : les exploitations déficientes et les régions défavorisées.

b) **La contribution à la lutte contre le déséquilibre de certains marchés :** les efforts de modernisation des structures trouvent évidemment leurs limites quand ils ont pour résultat d'accroître la produc-

tion pour des marchés déjà en déséquilibre. C'est pourquoi les aides aux investissements dans les productions porcine et laitière sont interdites, sauf dans le cas où, dans le cadre d'un plan de développement d'une exploitation, elles permettraient à 1,5 unité de travail d'atteindre le revenu comparable. Sous ce vocable technique, c'est le maintien de l'exploitation familiale qui est confirmé. En effet, 1,5 unité de travail est une expression qui signifie une personne travaillant à temps plein sur l'exploitation et une personne y travaillant à mi-temps. C'est la définition du couple d'agriculteurs qui, désirant avoir un revenu comparable au revenu moyen des autres catégories socio-professionnelles, entreprendrait une modernisation de son exploitation laitière ou porcine.

**c) La concentration des efforts pour l'amélioration des structures dans les régions défavorisées :**

— amélioration par secteur de production : le Conseil a adopté la proposition de la Commission visant à l'adaptation et à la modernisation de la structure de production de viande bovine, ovine et caprine en Italie, avec, notamment, une participation de 40 % du F.E.O.G.A. et la proposition visant à améliorer les secteurs agricoles dépendant des céréales et des aliments de bétail en Irlande du Nord, avec, notamment, une participation de 50 % du F.E.O.G.A.

— amélioration agricole par région défavorisée : le Conseil a adopté les propositions de la Commission visant à accélérer le développement agricole dans les départements français d'Outre-Mer et dans les zones défavorisées d'Irlande du Nord. Dans ces deux cas, la participation du F.E.O.G.A. est de 40 %. En ce qui concerne l'amélioration de l'infrastructure dans certaines zones agricoles défavorisées d'Allemagne, le Conseil, dans l'attente de l'avis du Parlement européen, a émis un avis favorable à la proposition de la Commission.

— amélioration par développement intégré : il s'agit de programmes qui comprennent, outre un volet agricole généralement important, un volet non agricole, ce qui permettra d'utiliser de façon intégrale les différentes possibilités de développement en faisant appel à tous les moyens d'action disponibles. Pour ces programmes où d'autres instruments financiers que le F.E.O.G.A. interviennent, la Commission a présenté au Conseil, qui l'a adopté, le volet agricole qui n'est qu'un aspect de l'ensemble, pour les Western Isles d'Ecosse, la Lozère et la province belge de Luxembourg. Le taux de participation du F.E.O.G.A. est de 40 % pour les deux premiers programmes et de 35 % pour le troisième.

## IV. — Remarques finales

1) Le Conseil a apporté certains correctifs aux propositions de la Commission. Ces correctifs devraient entraîner des dépenses supplémentaires d'environ 1,096 milliard d'Ecus dont 343 millions en 1981. La Commission a cependant déclaré, et le Conseil en a pris acte, qu'il était possible de financer les décisions relatives aux prix et aux mesures connexes dans le cadre des crédits ouverts au F.E.O.G.A. au titre du budget 1981, ce qui éviterait d'avoir à adopter un budget supplémentaire pour couvrir les dépenses agricoles. Pour 1982, le Conseil a pris acte de ce que, sur la base des prévisions actuelles et sans tenir compte du coût des propositions relatives aux prix et mesures connexes pour la campagne 1982/83, les décisions prises ne sont pas incompatibles avec la nécessité de veiller à ce que le taux d'augmentation des dépenses agricoles reste voisin ou, si possible, inférieur au taux d'accroissement des ressources propres de la Communauté. Le Conseil s'est engagé à prendre en temps voulu toute mesure complémentaire qui pourrait être requise à cette fin. La Commission a déclaré qu'il serait ainsi possible de maintenir le budget de 1982 à un niveau inférieur au plafond actuellement fixé aux ressources propres de la Communauté. Le Conseil s'est engagé à prendre toute mesure complémentaire qui pourrait être requise à cette fin. La Commission a déclaré qu'il sera ainsi possible de maintenir le budget de 1982 à un niveau inférieur au plafond actuellement fixé aux ressources propres par la Communauté tout en permettant le développement des politiques non agricoles. Par ces déclarations lénifiantes, le Conseil et la Commission ont voulu souligner, avec insistance, qu'il n'y avait pas contradiction entre les hausses de prix décidées et la volonté de procéder à des économies en matière de politique agricole commune. Si telle était la réalité, on peut se demander pourquoi la Commission n'avait pas proposé des hausses de prix plus conséquentes. Si telle n'était pas la réalité, alors la contradiction subsiste.

2) En fait, malgré l'aspect spectaculaire des manifestations de rue et le caractère relativement bref des décisions, le Conseil a beaucoup travaillé. Il a pris de nombreuses décisions dont certaines auront des effets à long terme et il a traité de dossiers qui étaient pendants devant lui depuis plusieurs années. Il est sorti de l'impasse budgétaire dans laquelle il s'était lui-même enfoncé. Il a amélioré et simplifié la situation agri-monnaire. Il a décidé de tout un volet socio-structurel qui marque une nouvelle orientation en la matière. Il a approfondi l'intégration européenne en aména-



geant certaines organisations de marché. Il a enfin jeté les bases d'une nouvelle orientation de la politique agricole commune en étendant à certains marchés le principe de la co-responsabilité financière des producteurs. Il eût été illusoire de croire que le Conseil aurait pu suivre la Commission dans ses propositions de généralisation de ce principe. Inversement, il est intéressant de constater que le Conseil n'a pas été hostile à cette idée qui marquera certainement le début d'une troisième phase dans l'évolution de la politique agricole commune. La première phase a été celle de la création, la seconde celle de la prolifération anarchique ; la troisième semble devoir être celle de la rationalisation et de la croissance maîtrisée.

3) Quels ont été les motifs de cette volonté de résoudre autant de problèmes à la fois avec une

vision qui dépasse l'événement. Les élections présidentielles françaises ? Certainement ; mais de façon non déterminante. Il semblerait plutôt que pour aborder le grand débat qui pourrait s'instaurer à la suite des conclusions de la Commission aux problèmes soulevés par le mandat que lui a donné le Conseil le 30 mai 1980, celui-ci ait voulu régler l'ensemble des questions pendantes pour discuter en pleine liberté de ces problèmes qui pourraient être fondamentaux. Quels que soient les motifs qui ont guidé le Conseil en la matière, il est hautement réconfortant de constater combien rapidement et combien relativement aisément des problèmes importants d'intégration communautaire peuvent être réglés quand existe une volonté politique. A Maastricht le 23 mars et à Bruxelles le 2 avril, cette volonté politique existait.

Annexe I. — Prix et montants proposés par la Commission et décidés par le Conseil.

Produits	Types de prix ou de montants	Prix et montants fixés pour 1980/81		Variation 1981/82 par rapport 1980/81 en %		Prix et montants décidés pour 1981/82	Période d'application des prix et montants
		Ecus/tonne		Proposée	Décidée		
Froment tendre	Prix indicatif	214,01	8,00	7,73	230,55		
	Prix d'intervention unique	155,88	6,00	6,00	165,23		
	Prix de référence du froment panifiable (qualité moyenne)	179,27	6,00	7,50	192,72	1.08.81 - 31.07.82	
	Prix de référence du froment panifiable (qualité minimale)	175,20	4,00	5,50	184,84		
Froment dur	Prix indicatif	294,71	5,81	7,73	317,49		
	Prix d'intervention	260,33	4,13	7,50	279,85	1.08.81 - 31.07.82	
	Aide (1)	79,24/ha	7,50	7,50	85,18		
Orge	Prix indicatif	194,32	9,00	8,07	210,00	1.08.81 - 31.07.82	
	Prix d'intervention unique	155,88	6,00	6,00	165,23		
Seigle	Prix indicatif	197,31	7,35	6,43	210,00	1.08.81 - 31.07.82	
	Prix d'intervention (2)	163,82	3,28	3,28	169,20		
Maïs	Prix indicatif	194,32	9,00	8,07	210,00	1.08.81 - 31.07.82	
	Prix d'intervention unique	155,88	6,00	6,00	165,23		
Riz	Prix indicatif - riz décortiqué	408,16	9,57	10,37	450,50	1.09.81 - 31.08.82	
	Prix d'intervention - riz paddy	233,71	10,00	11,00	259,42		
Sucre	Prix minimum de la betterave sucrière	33,10	—	—	—	1.07.81 - 30.06.82	
	Prix de base de la betterave	—	7,50	8,50	35,91		
	Prix d'intervention du sucre blanc	432,70	7,50	8,50	469,50		

Produits	Types de prix ou de montants	Prix et montants fixés pour 1980/81 Ecus/tonne	Variation 1981/82 par rapport 1980/81 en %		Prix et montants décidés pour 1981/82 Ecus/tonne	Période d'application des prix et montants
			Proposée	Décidée		
Huile d'olive	Prix indicatif à la production	2479,70	10,00	10,00	2727,70	1.11.81 - 31.10.82
	Prix d'intervention	1801,20	6,00	9,00	1963,30	
	Aide à la production	558,10	7,50	7,50	600,00	
Colza et navelle	Prix indicatif	386,90	10,00	10,00	425,60	1.07.81 - 30.06.82
	Prix d'intervention de base	367,70	8,00	8,00	397,10	
Tournesol	Prix indicatif	426,30	12,00	12,00	477,50	1.09.81 - 31.08.82
	Prix d'intervention de base	400,50	10,00	10,00	440,60	
Soja	Prix d'orientation	420,50	10,00	10,00	462,60	1.11.81 - 31.10.82
	Prix minimum	386,90	7,60	7,60	416,30	
Ricin	Prix d'orientation	543,70	10,00	10,00	598,10	1.10.81 - 30.09.82
	Prix minimum	517,80	10,00	10,00	569,60	
Lin oléagineux	Prix d'orientation	421,80	10,00	10,00	464,00	1.08.81 - 31.07.82
Fourrages séchés (3) (7)	Aide fixe	6,51	8,00	8,00	7,03	1.04.81 - 31.03.82
	Prix d'orientation	134,62	10,00	10,00	148,08	
Pois, fèves et féveroles	Prix de déclenchement	375,90	11,28	11,28	418,30	1.07.81 - 30.06.82
	Prix minimal	226,60	8,00	8,00	244,70	
Lin et chanvre	Aide forfaitaire (par ha)					1.08.81 - 31.07.82
	— lin textile	264,71	12,00	12,00	296,48	
	— chanvre	240,41	12,00	12,00	269,26	
Semences	Aide (par 100 kg)					1.07.82 - 30.06.83 et 1.07.83 - 30. 6.84
	— chanvre monoïque	12,9	10,08	10,08	14,2	
	— lin textile	17,8	10,11	10,11	19,6	
	— semences de lin	14,1	9,92	9,92	15,5	
	— graminées	12,3-50,3	8,13-26,44	8,13-26,44	13,3-63,6	
	— légumineuses	4,9-36,8	10,20-27,72	10,20-27,72	5,4-47,0	
	— riz:	12,1	9,92	9,92	13,3	
Vin de table Type RI RII RIII AI AII AIII	Prix d'orientation (par degré/hl ou par hl, selon le type)	2,68	10,07	10,07	2,95	16.12.81 - 15.12.82
		2,68	10,07	10,07	2,95	
		41,79	10,00	10,00	45,97	
		2,51	7,57	8,37	2,72	
		55,69	10,00	10,00	61,26	
		63,60	10,00	10,00	69,96	
Tabac brut	Prix d'orientation	(4)	8 en	8 en	(4)	1.01.81 - 31.12.81
	Prix d'intervention		moyenne	moyenne		
Fruits et légumes	Prix de base	(5)	8 - 10	8 à 11	(5)	1981 - 1982



Produits	Types de prix ou de montants	Prix et montants fixés pour 1980/81 Ecus/tonne	Variation 1981/82 par rapport 1980/81 en %		Prix et montants décidés pour 1981/82 Ecus/tonne	Période d'application des prix et montants
			Proposée	Décidée		
Lait	Prix indicatif du lait	222,60	6,02	8,98	242,60	6.04.81-31.03.82
		—	8,00 (6)			
	Prix d'intervention					
	— du beurre	2916,00	6,00	9,00	3178,40	6.04.81 - 31.03.82
		—	7,84 (6)			
	— du lait écrémé en poudre	1215,10	6,00	9,00	1324,50	6.04.81 - 31.03.82
		—	7,70 (6)			
— du fromage	• Grana Padano-30 à 60 jours	2896,10	6,00	9,53	3172,00	6.04.81 - 31.03.82
		—	7,65 (6)			
	• Grana Padano - 6 mois	3498,50	6,00	9,84	3842,70	6.04.81 - 31.03.82
		—	7,44 (6)			
	• Parmigiano-Reggiano - 6 mois	3807,40	6,00	10,01	4188,70	6.04.81 - 31.03.82
	—	7,33 (6)				
Viande bovine	Prix d'orientation des gros bovins (poids vif)	1607,60	6,00	7,50	1728,20	6.04.81 - 6.12.81
		—	9,00	10,00	1768,40	7.12.81 - 4.04.82
	Prix d'intervention des gros bovins (poids vif)	1446,80	6,00	7,51	1555,40	6.04.81 - 6.12.81
		—	9,00	10,01	1591,60	7.12.81 - 4.04.82
	Aide vaches allaitantes	20,00	8,00	0	20,00	6.04.81 - 4.04.82
Viande ovine	Prix de base (poids abattu)	3450,00	6,00	7,50	3708,80	6.04.81-4.04.82
Viande porcine	Prix de base (poids abattu)	1587,21	9,00	11,00	1761,80	1.11.81 - 31.10.82
Vers à soie	Aide par boîte de graines de vers	71,21	10,00	19,37	85,00	6.04.81 - 31.03.82

(1) L'octroi de cette aide est limitée aux régions suivantes : Abruzzi, Basilicata, Calabria, Lazio, Marche, Molise, Puglia, Sardaignia, Sicilia, Toscana, Umbria, Marseille, Toulouse, Ardèche, Drôme et, en Italie, les zones de montagne et les régions défavorisées au sens de la Directive 75/268/CEE.

(2) Maintien de la bonification pour le seigle panifiable à 5,44 Ecus/t. .

(3) Fixation d'une aide de 13,41 Ecus/t (+ 8 %) pour les pommes de terre deshydratées (12,42 Ecus/t en 80/81).

(4) Prix fixés pour 26 variétés de tabac. Les prix d'objectif sont augmentés de 5 à 10 % (moyenne environ 8 %) ; les primes sont augmentées de 7 à 15 % selon les variétés (moyenne environ 10 %). Pour les variétés orientales et Kentucky pour lesquelles il y a des difficultés d'écoulement, les prix d'intervention seront réduits de 90 à 80 % du prix d'objectif pour la récolte 1981.

(5) Choux-fleurs (+ 11 %) : 01.05.1981 au 30.04.1982	Raisins de table (+ 11 %) : 01.08.1981 au 31.10.1981
Tomates (+ 8 %) : 11.06.1981 au 30.11.1981	Pommes (+ 9 %) : 01.08.1981 au 30.06.1982
Pêches (+ 11 %) : 01.06.1981 au 30.09.1981	Mandarines (+ 11 %) : 16.11.1981 au 28.02.1982
Citrons (+ 11 %) : 01.06.1981 au 31.05.1982	Oranges douces (+ 11 %) : 01.12.1981 au 31.05.1982
Poires (+ 11 %) : 01.07.1981 au 30.04.1982	

Les primes de commercialisation applicables aux oranges, mandarines, clémentines et citrons sont augmentées de 11 %.

(6) La Commission proposait d'augmenter les prix en deux étapes : du 1.4.81 au 15.9.81 et du 16.9.81 au 31.3.82.

(7) Hausse de l'écart entre le prix d'objectif et le prix du marché mondial ; écart qui détermine l'aide complémentaire variable à 80 % pour les fourrages deshydratés et les concentrés protéiques et à 45 % pour les fourrages autrement séchés.

ANNEXE II. — MESURES CONCERNANT LES MARCHÉS ET LIÉES AUX DÉCISIONS SUR LES PRIX

Propositions et déclarations d'intention de la Commission	Décision du Conseil
<b>CÉRÉALES ET PRODUITS AMYLACÉS</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mise à jour des frais de transport d'Ormes à Duisburg : 27,69 Ecus/t au lieu de 20,44 Ecus/t</li> <li>2. Maintien de la bonification spéciale pour seigle panifiable à 5,44 Ecus/t</li> <li>3. Hausse provisoire de l'aide au froment dur de 7,50 % en attendant la restructuration de son montant définitif et des critères d'octroi</li> <li>4. Majorations mensuelles : 2,24 Ecus/t, sauf pour froment dur : 2,40 Ecus/t (1,87 Ecu/t et 2,00 Ecus/t en 80/81)</li> <li>5. Définition de la qualité moyenne du froment tendre panifiable selon certains tests scientifiques</li> <li>6. Indemnité compensatrice de fin de campagne sera au maximum égale à la différence entre le prix d'intervention du 1<sup>er</sup> mois de la campagne augmenté de 11 majorations mensuelles et le prix d'intervention de la nouvelle campagne ; ceci pour le froment tendre et le seigle détenu en meunerie et pour le maïs en zones excédentaires</li> <li>7. Produits amylacés : la Commission présentera avant le 1<sup>er</sup> juin, des propositions pour améliorer la rentabilité du système et réduire les dépenses</li> <li>8. Riz : hausse des majorations mensuelles analogue à celle des céréales : 2,77 Ecus/t pour le prix d'intervention et 3,47 Ecus/t pour le prix indicatif</li> <li>9. Actualisation des frais de transport de Vercelli à Duisburg 41,21 Ecus/t (37,06 Ecus/t en 80/81)</li> <li>10. La prime complémentaire pour la fécule de pommes de terre est portée à 21,83 Ecus/t (soit + 11 % ; 20 Ecus/t en 80/81) et le prix minimum à percevoir par les producteurs de pommes de terre est augmenté de 11,4 % (262 Ecus/t pour 81/82)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Accepté, mais au taux actuel de 24,95 Ecus/t</li> <li>2. Accepté</li> <li>3. Accepté, avec demande de présentation d'un rapport avant 1982/83</li> <li>4. Accepté</li> <li>5. Accepté</li> <li>6. Accepté et applicable dès 81/82</li> <li>7. A pris acte</li> <li>8. Accepté</li> <li>9. Accepté</li> <li>10. Accepté, en attendant de nouvelles propositions</li> </ol>
<b>SUCRE ET ISOGLUCOSE</b> (Adoption du régime sucre/isoglucose : voir article)	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Augmentation de 7,5 % de la marge de transformation</li> <li>2. Augmentation de 0,46 Ecu/100 kg/mois à 0,58 Ecu/100 kg/mois des frais de stockage</li> <li>3. Augmentation du prix de seuil de la mélasse de 6 Ecus/100 kg à 6,51 Ecus/100 kg</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Augmentation de 9,3 %</li> <li>2. Accepté</li> <li>3. Accepté</li> </ol>
<b>FRUITS ET LÉGUMES FRAIS ET TRANSFORMÉS</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Maintien pour un an et augmentation de 10 % de la prime de commercialisation des citrons</li> <li>2. Augmentation de 9 % de la prime de commercialisation pour oranges, mandarines et clémentines</li> <li>3. Maintien au niveau actuel des prix de référence pour les citrons, les oranges, les mandarines et les clémentines</li> <li>4. Suppression de la condition de prix pour les retraits préventifs de pommes et de poires qui se baseraient, en fait, uniquement sur l'examen de la situation de marché</li> <li>5. Co-responsabilité</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Accepté mais hausse de 11 %</li> <li>2. Hausse de 11 %</li> <li>3. Accepté</li> <li>4. Accepté</li> <li>5. Voir article</li> </ol>
<b>HUILE D'OLIVE</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Constitution d'une réserve de 3 % du montant de l'aide à la production pour des actions destinées à améliorer la qualité du produit sans accroître la production</li> <li>2. Augmentation des majorations mensuelles de 10 % 1,56 Ecu/100 kg (1,42 Ecus/100 kg en 80/81) applicables pendant 7 mois à compter du 1.1.82</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Refusé</li> <li>2. Accepté</li> </ol>



Propositions et déclarations d'intention de la Commission	Décision du Conseil
<p><b>GRAINES DE COLZA/TOURNESOL</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Poursuite de la mise en place d'un prix d'intervention unique en 82/83 pour colza et tournesol</li> <li>2. Augmentation des majorations mensuelles à 4,52 Ecus/t pour le colza (4,04 Ecus/t en 80/81) et à 5,35 Ecus/t pour le tournesol (4,87 Ecus/t) applicables pendant 8 mois pour le colza à partir du 1.9.81. Maintien de 5 mois pour le tournesol (1.11.81)</li> <li>3. Bonification spéciale pour les graines de colza de type 00 présentées à l'intervention</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Principe maintenu</li> <li>2. Accepté</li> <li>3. Pris acte</li> </ol>
<p><b>COTON</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Régime d'aide à la graine de coton est remplacé par un régime d'aide à la culture cotonnière</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Le Conseil approfondit son examen de la question</li> </ol>
<p><b>GRAINES DE RICIN</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Poursuite pour 81/82 de l'aide supplémentaire de 12,09 Ecus/100 kg. Ce règlement expirera fin 81/82</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pris acte</li> </ol>
<p><b>POIS, FÈVES ET FÉVEROLES</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Rechercher d'urgence des mesures susceptibles de remédier aux difficultés d'écoulement des pois pour consommation humaine</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pris acte</li> </ol>
<p><b>LIN TEXTILE</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Affecter 14,82 Ecus de l'aide de 296,48 Ecus/ha au financement d'actions de promotion qui seraient fixés à 1,2 mio Ecus dont 856 000 Ecus financés par l'aide et le reste pour FEOGA</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Accepté</li> </ol>
<p><b>VIN ET BOISSONS SPIRITUEUSES</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Nouveau règlement fixant les règles générales d'application du prix minimal pour le vin de table</li> <li>2. Réglementation relative à l'encouragement de l'utilisation de céréales communautaires dans la fabrication de boissons spiritueuses exportées, notamment le whisky</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Adopté ; règlement valable jusqu'au 30.6.84</li> <li>2. Adopté</li> </ol>
<p><b>LAIT ET PRODUITS LAITIERS</b> (Pour la co-responsabilité, voir article)</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Maintien du rapport matière grasse/matière non grasse à 44,63/55,37</li> <li>2. Maintien du paiement retardé pour les produits à l'intervention</li> <li>3. Hausse de 6% des marges bénéficiaires de l'industrie de transformation entrant dans le calcul du prix d'intervention</li> <li>4. Maintien, sans augmentation, des aides générales pour l'écoulement de la matière grasse butyrique utilisée par les forces armées et pour la fabrication de pâtisserie et de crème glacée</li> <li>5. Hausse de l'aide destinée au lait distribué dans les écoles ; assurance que la Communauté continuerait à contribuer à ce programme pendant 5 ans à compter de 1981/82</li> <li>6. Fixation du montant de l'aide accordée au lait en poudre écrémé utilisé dans les aliments d'alaitement animal à l'intérieur d'une fourchette de 50-64 Ecus/100 kg et non de 52-64 Ecus/100 kg.</li> <li>7. Les restitutions fixées à l'avance seront adaptées au début de 1981/82 de sorte que leur montant soit égal à la même fraction du prix d'intervention ou d'un prix équivalent avant et après le commencement de la campagne. Pour le beurre et le lait en poudre écrémé l'adaptation s'appliquera aux produits fabriqués et exportés après le début de la campagne</li> <li>8. Demande de confirmation de l'engagement du Conseil d'une aide alimentaire de 55 000 t de butteroil au lieu de 45 000 t</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Accepté</li> <li>2. Accepté</li> <li>3. Hausse portée à 9%</li> <li>4. Pris acte</li> <li>5. Accepté sur base de la hausse du prix indicatif. Programme 5 ans accepté</li> <li>6. Accepté</li> <li>7. Accepté</li> <li>8. Refusé ; les 45 000 t sont maintenues</li> </ol>

Propositions et déclarations d'intention de la Commission	Décision du Conseil
<p>9. La Commission n'avait pas fait de propositions initiales pour les aides à la consommation de beurre. Les aides pour l'Irlande, le Danemark et le Luxembourg sont réduites de 20 % à partir du 1.1.82 ; participation FEOGA : 75 % avec un maximum de 40 Ecus/100 kg (50 Ecus en 80/81). Pour le Royaume-Uni maintien du système de 80/81 (FEOGA : 100 % ; maximum 45,94 Ecus/100 kg)</p> <p>10. Non-renouvellement des primes de non-commercialisation de lait et de reconversion vers une production spécialisée de viande</p> <p>11. Limitation des aides aux investissements aux exploitants appliquant un plan de développement ou d'amélioration dans le cadre des directives communes. Mais pas pour plus de 40 vaches par unité de travail (UTH) et pour des exploitations de 1,5 UTH au maximum</p> <p>12. Importations de beurre de Nouvelle-Zélande à des conditions particulières : 94 000 t en 81 et 92 000 t en 82</p>	<p>9. Décidé</p> <p>10. Accepté</p> <p>11. Accepté</p> <p>12. Décidé</p>
<p><b>VIANDE BOVINE</b></p> <p>1. Application avant le 31.3.82 de la grille communautaire de classement des carcasses pour la constatation des prix de marchés et les achats à l'intervention. Adaptation des coefficients applicables aux prix d'achat en Belgique pour la période intermédiaire</p> <p>2. Commission décidera de l'admission à l'intervention de la viande de bovins mâles ou femelles selon son appréciation du marché. Elle ne compte pas suspendre l'intervention pour certaines catégories tant que le prix moyen du marché irlandais reste inférieur à 85 % du prix d'orientation.</p> <p>3. Augmentation de la prime à la vache allaitante de 8 % avec 50 % pour FEOGA</p> <p>4. Remplacement de la liste positive par une liste négative de races ne pouvant bénéficier de la prime</p> <p>5. Prime à la naissance des veaux en Italie : 32 Ecus (42,948 Ecus en 80/81)</p> <p>6. Maintien de la prime d'abattage pour bovins finis (25 % pour FEOGA applicable à l'ensemble du Royaume-Uni sans taux différent pour l'Irlande du Nord)</p>	<p>1. Accepté</p> <p>2. A pris acte</p> <p>3. Refusé ; maintien à 40 Ecus dont 20 pour FEOGA ; limite à 75 % des dépenses pour la prime de 20 Ecus en 82/83</p> <p>4. A pris acte</p> <p>5. Accepté</p> <p>6. Accepté sous réserve de l'avis du Parlement</p>
<p><b>VIANDE PORCINE</b></p> <p>1. Commission gèrera le marché de façon à ce que l'augmentation du prix de base ait un effet correspondant sur le prix de marché</p>	<p>1. A pris acte</p>
<p><b>VIANDE OVINE</b></p> <p>1. Non-récupération de la prime lors d'exportations vers des pays tiers et en provenance d'Etats membres qui paient une prime à l'abattage, avec les réserves existantes</p>	<p>1. A pris acte</p>
<p><b>MIEL</b></p> <p>1. Aide de 1 Ecu par ruche en production ; peut être utilisée, par le biais d'associations reconnues, pour l'achat à prix réduit de sucre alimentaire ou pour l'amélioration de la production</p>	<p>1. Accepté</p>

# LES RAPPORTS ENTRE DROIT COMMUNAUTAIRE ET DROIT NATIONAL DANS LES ARRÊTS DES JURIDICTIONS SUPÉRIEURES DES ÉTATS MEMBRES (II)

Giancarlo OLMI

Directeur général adjoint au Service Juridique  
de la Commission des Communautés Européennes

## 2<sup>e</sup> PARTIE

### MISE EN ŒUVRE DES PRINCIPES ESSENTIELS DU DROIT COMMUNAUTAIRE

9. En général
  - A. *Primauté du droit communautaire.*
    - I. *A l'égard de la loi antérieure.*
10. La jurisprudence en la matière.
  - II. *A l'égard de la loi postérieure.*
11. La jurisprudence en France.
12. Autres pays non dotés d'une Cour constitutionnelle.
13. Allemagne.
14. Italie : arrêts 14/1964 et 183/1975.
15. Arrêt n° 232/1975 et arrêts ultérieurs.
16. Observations critiques.

La première partie de cette étude est parue dans le n° 246 (avril 81) de la Revue.

## Deuxième partie : Mise en œuvre des principes essentiels du droit communautaire

9. Le problème de l'exécution correcte des obligations découlant de l'adhésion à la Communauté se pose en premier lieu aux organes constitutionnels appelés à y veiller : gouvernement, parlement, chef d'Etat. Ce sont eux les premiers qui se trouvent aux prises avec le principe de la *primauté* du droit communautaire (le Parlement peut-il déroger à un règlement ? L'autorité gouvernementale peut-elle ne pas appliquer une loi contraire à ce règlement ?) ou le principe de *l'applicabilité directe* (est-il permis — voire obligatoire — d'adopter des dispositions, même législatives, pour mettre en œuvre un certain règlement ?).

Toutefois, il arrive tôt ou tard que des difficultés surgissent et que les problèmes soient soumis à l'examen du juge ordinaire ou constitutionnel, qui sera en outre confronté au principe de *l'unité d'interprétation*, axé sur la coopération entre les juridictions nationales et la Cour de justice.

D'importantes déclarations qui ont contribué au respect des traités se trouvent dans les *motifs* d'arrêt des Cours constitutionnelles allemande et italienne qui ont rejeté des recours tendant à faire déclarer l'inconstitutionnalité des lois portant application des traités ou d'actes du droit communautaire dérivé. Ainsi, dans l'arrêt Frontini et consorts n° 183 de 1973, par lequel elle rejette les exceptions d'inconstitutionnalité du traité CEE, la Cour italienne a précisé la portée du principe de l'applicabilité directe en proscrivant les lois de pure reproduction ainsi que la pratique consistant à ne pas payer les subventions dues ou à ne pas rembourser les droits indûment perçus, jusqu'à ce qu'ait été adoptée une loi attribuant les fonds nécessaires.

Dans l'ensemble des Etats membres, les hautes juridictions ont contribué utilement à assurer le respect des principes essentiels du droit communautaire.

### A. PRIMAUTÉ DU DROIT COMMUNAUTAIRE

#### I. A l'égard de la loi antérieure

10. Toute règle communautaire ayant un effet direct doit produire cet effet :

— dès son entrée en vigueur dans l'ordre commu-

nautaire, même si elle trouve dans un ou plusieurs Etats membres des lois contraires préexistantes et,

— aussi longtemps qu'elle reste en vigueur dans l'ordre communautaire, même dans l'hypothèse de l'adoption dans un ou plusieurs Etats membres, de lois contraires postérieures.

Les Etats membres n'ont eu aucune difficulté à reconnaître la primauté du droit communautaire sur les lois nationales préexistantes. S'ils ont procédé souvent, tôt ou tard, à l'abrogation expresse des lois devenues incompatibles avec les dispositions communautaires, ils ont même en l'absence d'abrogation formelle, appliqué les dispositions communautaires — lorsqu'elles avaient un effet direct — dès l'instant de leur entrée en vigueur dans l'ordre communautaire. Certaines juridictions ont eu tendance, surtout au début, à fonder cette conclusion sur une assimilation des dispositions communautaires aux lois nationales et sur l'application qui en résulte du principe de la succession des lois dans le temps. Toutefois, l'idée s'est de plus en plus imposée que les dispositions communautaires ne priment pas les dispositions nationales parce qu'elles leur sont postérieures, mais parce qu'une autorité supérieure leur est assurée (40). Comme on le verra dans le paragraphe suivant, il y a cependant encore hésitation à accepter que le principe de la primauté tire sa force du droit communautaire lui-même : un grand nombre de juridictions préfèrent se fonder sur un principe tiré du droit interne qui donne une autorité supérieure à celle des lois soit au droit international en général (comme l'art 55 de la constitution française) (41) soit au seul droit communautaire [comme les sections 2 (4) et 3 (1) du *European Communities Act*].

Même le Conseil d'Etat français, qui ne s'estime pas habilité, pour assurer le respect du droit communautaire à écarter une loi postérieure, le fait sans aucune difficulté si la loi est antérieure (42). Et la Cour constitutionnelle italienne, selon laquelle la loi postérieure incompatible avec le droit commu-

(40) Voir jurisprudence citée par G. BEBR, *How supreme is Community Law ?*, dans *Common Market Law Review*, 1974, 3.

(41) C'est sur la double base de l'art. 189 du traité CEE et de l'art. 55 de la constitution, que la Cour de cassation française, section pénale, par un arrêt du 7.1.1972, Guerrini (Recueil Dalloz-Sirey, I, p. 497, n° 30/72) reconnut qu'un règlement communautaire primait une loi nationale antérieure.

(42) B. GENEVOIS, *le Conseil d'Etat et l'ordre juridique communautaire*, Etudes et documents 1979-1980, p. 73, sp. 79 ; Guy ISAAC, *Les effets des décisions de la Cour de justice en France*, cours professé à l'Institut international de Luxembourg, juillet 1980, à paraître prochainement. Cf. Conseil d'Etat, 25.2.1977, *Sté Etablissements Soul, Lebon*, 116 ; Ass. 7.7.1978, *Croissant, Lebon*, 292.

nautaire ne peut être écartée *sic et simpliciter* par le juge du fond, mais doit être préalablement déclarée inconstitutionnelle par elle, estime le contraire pour la loi incompatible antérieure. Dans son arrêt n° 182 du 22 juillet 1976 (43), elle a affirmé :

« Il n'y a pas de doute que les dispositions des règlements communautaires arrêtés conformément à l'article 189 du traité de Rome ont plein effet obligatoire et application directe dans toutes les régions, *abrogeant* toutes les dispositions étatiques ou régionales éventuelles incompatibles... ».

Dans l'arrêt n° 163 du 29 décembre 1977 (44) la même Cour, ayant rappelé les principes déjà arrêtés « concernant le plein effet obligatoire et l'applicabilité directe des règlements communautaires, lesquels priment les règles incompatibles déjà en vigueur dans les divers Etats membres, en a déduit que les règlements n°s 804 et 805 du 27 juin 1968 :

« Ont respectivement entraîné l'*abrogation implicite* des dispositions antérieures incompatibles et en conflit avec elles, de l'article 32, alinéa 4 du code des lois sanitaires approuvées par décret royal n° 1265 du 27 juillet 1934 et du tableau annexé, tel qu'il a été modifié par décret législatif du Chef provisoire de l'Etat n° 1099 du 27 septembre 1947 ainsi que de la loi n° 30 du 23 janvier 1968, qui ne seront donc pas appliquées par le juge *a quo*, sans qu'il soit nécessaire d'en déclarer l'inconstitutionnalité ».

## II. A l'égard de la loi postérieure

11. Le principe de la primauté du droit communautaire s'est donc imposé assez facilement comme force de *pénétration* dans l'ordre interne malgré le contraste de ce droit avec des lois nationales préexistantes. En revanche, il s'est heurté à d'importantes difficultés pour affirmer son *intangibilité* à l'égard des lois nationales postérieures.

Les Etats membres qui offraient à cet effet le terrain le plus favorable étaient ceux de tradition moniste, dans lesquels l'ordre juridique interne est ouvert à l'ordre international dont les dispositions conventionnelles — du moins celles qui sont *self-executing* — prennent effet par le seul fait qu'elles s'appliquent sur le plan international, sans qu'un « ordre d'exécution » soit nécessaire et priment les règles internes mêmes postérieures.

En France, la constitution de 1958 stipule à l'art. 55 :

(43) Présidents des Régions Val d'Aoste et Sardaigne et des provinces de Bolzano et Trento c. Prés. du Conseil des Ministres dans *Foro it.*, 1976, I, 1, 2325.

(44) *Giur. it.*, 1978, I, 1, fasc. 6.



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

Toutefois les juges français se sont longtemps limités à appliquer ce principe aux conflits entre un traité et une loi antérieure — où ils auraient pu arriver au même résultat en raisonnant en termes d'abrogation, et ont par contre hésité à l'appliquer à une loi postérieure, n'osant pas aller à l'encontre de la volonté du législateur. Certes, ils se sont efforcés d'*interpréter* la loi postérieure de manière à donner au traité toute sa portée et, en particulier, lorsque le traité a un champ d'application plus restreint que la loi interne, de raisonner comme si la loi réservait implicitement l'application du traité (45).

La première fois qu'une haute juridiction française dut trancher un conflit entre une règle communautaire et une loi nationale postérieure, elle le fit en faveur de la loi nationale. Il s'agit de l'arrêt du 1<sup>er</sup> mars 1968 du Conseil d'Etat dans l'affaire Syndicat général des fabricants de semoules de France (46), qui appliqua une ordonnance exonérant de tous droits de frontière les importations de céréales provenant de l'Algérie devenue indépendante, en apparente contradiction avec le règlement n° 19 du Conseil qui soumettait à prélèvement les importations de céréales en provenance de tout pays tiers. La motivation était très succincte (l'art. 55 n'étant même pas mentionné); elle était éclairée par les conclusions de Mme Questiaux : le Conseil d'Etat « ne pouvait contrôler la conformité de la loi avec le traité, car le juge ne peut faire l'effort qui lui est demandé sans modifier de sa seule volonté sa place dans les institutions », par ailleurs le Conseil d'Etat avait toujours refusé d'examiner « les moyens tirés de l'inconstitutionnalité d'une loi ».

Toutefois, comme l'écrit Constantinesco critiquant l'arrêt « fabricants de semoules », « en contrôlant si une loi postérieure aux traités est compatible avec ces derniers, on ne vérifie pas sa constitutionnalité : on ne fait, au contraire, qu'appliquer la

(45) V. jurisprudence récente du Conseil d'Etat citée par B. GENEVOIS, op. cit. dans la note 42, spéc. p. 81. La Cour de cassation appliquait largement, depuis l'arrêt Sanchez du 22.12.1931 (S 1932, I, 249) la « doctrine MATTER » selon laquelle, sauf déclaration formelle contraire, il y a présomption que la loi n'a pas voulu empiéter sur le traité.

(46) Recueil Dalloz-Sirey, 1968, 285; Revue trimestrielle de droit européen, 1968, 388 avec les conclusions de Mme QUESTIAUX et une note de C. CONSTANTINIDES-MEGRET.

Constitution » (47). Et R. Kovar : « le juge qui fait produire ses effets à un traité contraire à une loi plus récente n'opère pas un contrôle de la constitutionnalité. Il se borne à appliquer une règle qui délimite la compétence respective de deux sources de droit » (48).

Cette thèse a reçu confirmation par la décision du 15 janvier 1975 du Conseil constitutionnel (49) qui, appelé à se prononcer sur la constitutionnalité de la loi sur la libéralisation de l'avortement et à examiner, entre autres, si l'art. 55 de la constitution avait été violé en raison de l'incompatibilité présumée de ce projet de loi avec la Convention européenne des droits de l'homme, a déclaré

« qu'une loi contraire à un traité ne serait pas, pour autant, contraire à la Constitution » et « qu'ainsi le contrôle du respect du principe énoncé à l'art. 55 de la Constitution ne saurait s'exercer dans le cadre de l'examen prévu à l'article 61 (c'est-à-dire par le Conseil constitutionnel) en raison de la différence de nature de ces deux contrôles ».

Pareille motivation ne pouvait manquer d'être interprétée comme invitant les tribunaux à assurer le respect de la hiérarchie des normes résultant de l'article 55. Car cette disposition, en donnant aux « traités ou accords » « une autorité supérieure à celle des lois », s'adresse évidemment à une instance ayant le pouvoir de constater l'existence d'un conflit entre un traité et une loi et de décider en conséquence que le premier prime la seconde. Si ni le Conseil constitutionnel, ni le juge ordinaire ou administratif n'avaient un tel pouvoir, l'article 55 serait dépourvu d'effet.

Déjà dans son arrêt du 22 octobre 1970, Administration des contributions directes c. Ramel (50), la Cour de cassation, se fondant sur l'article 55 de la Constitution, avait reconnu qu'une décision du Conseil du 2 avril 1962 qui avait ouvert un contingent

(47) Europarecht, 1968, n° 3. Dans le même sens C. CONSTANTINIDES-MEGRET, op. cit.

(48) Note à l'arrêt « Cafés Jacques Vabre » du tribunal et de la Cour d'Appel de Paris, Cahiers de droit européen, 1974, p. 394, spéc. 411.

(49) J.O.R.F. 16.1976, p. 67, M. LAGRANGE (Du conflit entre loi et traité en droit communautaire et en droit interne, Revue trimestrielle de droit européen, 1975, 45) souligne la contribution positive que la décision du Conseil constitutionnel pouvait apporter à la solution du conflit par le juge ordinaire ou administratif. Dans le même sens : G. MARENCO (Non involge una questione di costituzionalite il contrasto fra legge interna e trattato internazionale, Diritto comunitario e scambi internazionali, 1975, 300) et D. CARREAU (Droit communautaire et droits nationaux : concurrence ou primauté, Revue trim. droit eur., 1978, 381, spéc. 413).

(50) Gazette du Palais, 1970, 6, n° 343 et suivants.

pour l'importation de vins d'Italie et du règlement n° 24 de la même époque primait les dispositions fiscales nationales antérieures, mais reprises entre autres par un décret (du 4 octobre 1963) postérieur à ces actes communautaires.

Dans l'affaire Société des Cafés Jacques Vabre (note 48), le tribunal et, ensuite, la Cour d'appel de Paris s'étaient basés également sur l'article 55 de la Constitution pour faire prévaloir la limite fixée aux impositions intérieures par l'article 95 du traité CEE sur la loi fiscale postérieure du 14 décembre 1966 qui frappait le café et la chicorée importés d'un impôt de consommation supérieure à celui appliqué aux produits nationaux similaires. L'affaire ayant été portée devant la Cour de cassation, le Procureur général Touffait dans ses conclusions (51) ne manqua pas de tirer de la décision du Conseil constitutionnel la confirmation que la responsabilité de l'application de l'article 55 incombe aux juridictions qui doivent l'exercer « sous peine de déni de justice ». Néanmoins, il demanda à la Cour de ne pas fonder son argumentation sur l'article 55 de la Constitution, mais sur l'ordre juridique communautaire lui-même, car la primauté de la règle communautaire est un principe inhérent à cet ordre juridique et s'impose de la même manière à tous les Etats membres.

« Ce sont les raisons, Messieurs, pour lesquelles je vous demande de ne pas fonder votre argumentation sur l'article 55 de notre Constitution, vous reconnaîtrez ainsi que le transfert opéré par les Etats de leur ordre juridique interne au profit de l'ordre juridique communautaire dans la limite des droits et obligations correspondant aux dispositions du Traité, entraîne une limitation définitive de leurs droits souverains contre laquelle ne saurait prévaloir un acte unilatéral ultérieur incompatible avec la notion de Communauté ».

La Cour de cassation suivit en partie la suggestion du Procureur général. Dans son arrêt du 24 mai 1975 (52), elle se réfère encore à l'article 55 pour affirmer que le traité CEE, « en vertu de l'article susvisé de la Constitution, a une autorité supérieure à celle des lois », mais ajoute :

qu'il « institue un ordre juridique propre intégré à celui des Etats membres ; qu'en raison de cette spécificité, l'ordre juridique qu'il a créé est directement applicable aux ressortissants de ces Etats et s'impose à leurs juridictions ; que, dès lors, c'est à bon droit... que la Cour d'appel a décidé que l'article 95 du traité devait être appliqué en l'espèce, à l'exclusion de l'article 265 du code des douanes, bien que ce dernier texte fut postérieur ».

(51) Recueil Dalloz-Sirey, 1975, 497, notamment 504.

(52) Ibidem, 505.

L'arrêt Von Kempis du 15 décembre 1975 (53), qui ne se réfère plus à l'article 55, marque une évolution vers la reconnaissance de la primauté du droit communautaire en vertu de sa nature propre.

On aurait pu espérer que le Conseil d'Etat accepte lui aussi de faire prévaloir le droit communautaire sur la loi postérieure, sinon en vertu de la nature propre de ce droit, au moins en se reconnaissant compétent à faire application de l'article 55 de la constitution. Mais dans deux décisions du 22 octobre 1979, Union démocratique du travail et Election des représentants à l'Assemblée des Communautés européennes (54), le Conseil d'Etat s'est refusé de vérifier si la loi nationale organisant cette élection était contraire à certains principes constitutionnels et à l'article 138 du traité CEE en déclarant, dans le premier arrêt, que ces griefs « tendent nécessairement à faire apprécier par le juge administratif la constitutionnalité des dispositions de la loi et la conformité à ce traité » et, dans le second, « qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat statuant au contentieux de connaître d'une contestation mettant en cause la validité de dispositions législatives ».

L'habile défense de B. Genevois (55) consistant à démontrer que le contrôle de conformité de la loi à un traité préexistant est (56) un contrôle de constitutionnalité réservé au Conseil constitutionnel et interdit au juge, ne peut pas ne pas apparaître comme étant en contradiction avec la décision du Conseil constitutionnel et la jurisprudence de la Cour de cassation.

Certes, l'auteur juge « indispensable de mettre un terme à une situation qui aboutit à priver d'effet utile l'article 55 de la Constitution ». Il suggère à cet effet l'édiction d'un texte qui confierait aux juridictions la mission d'assurer le respect de la suprématie des traités sur la loi. Il faut reconnaître qu'un tel texte, de valeur constitutionnelle, serait nécessaire si la thèse du Conseil d'Etat était retenue. Mais pour Genevois, un pareil texte, bien que sous la forme d'une loi ordinaire, serait nécessaire même dans l'esprit de la décision du 15 janvier 1975 du Conseil constitutionnel, pour habiliter les juridictions à faire prévaloir les traités sur les lois nonobstant les dispositions de l'article 10 du titre II de la loi des 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire et de l'article 127 du code pénal qui interdi-

(53) Bulletin civil III, n° 173, 282 ; Journal du droit international, 1976, 416.

(54) A.J.D.A., 1980, 40 ; Revue de droit public, 1980, 531 et 541.

(55) Op. cit. dans la note 45.

(56) Excepté lorsque la loi a un objet plus large que le traité et il est donc possible de raisonner comme si la loi réservait nécessairement l'application du traité.



sent aux tribunaux de suspendre l'application des lois. On ne peut souscrire à cette affirmation. Si, en effet, l'article 55 de la constitution a consacré la primauté des traités sur les lois et son application n'est pas réservée, en tant que « contrôle de constitutionnalité », au Conseil constitutionnel, c'est qu'il a été destiné à être appliqué par les juridictions et qu'il a donc lui-même déjà dérogé à la loi de 1790 et au code pénal. Adopter un nouveau texte n'est donc pas nécessaire.

Cela vaut à plus forte raison pour les traités communautaires, si leur primauté tire sa force de la nature même des traités.

Mais, paradoxalement, la France risque de voir promulguer une loi ayant exactement l'objet contraire de celui souhaité par B. Genevois, à savoir d'interdire aux juridictions aussi bien administrative qu'ordinaire de faire prévaloir les traités sur les lois et de rendre ainsi inopérant l'article 55 de la constitution.

Au cours du colloque organisé le 20 septembre 1980 par le Comité pour l'indépendance et l'unité de la France sous la présidence de Michel Debré (57), au cours duquel la Cour de cassation avait été accusée de complaisance envers la Cour de justice européenne, l'idée avait été lancée d'un texte législatif obligeant la Cour de cassation à abandonner sa position au profit de celle du Conseil d'Etat. Un amendement reprenant cette idée dans le projet de nouveau « Code de l'organisation judiciaire », déposé par M. Michel Aurillac, fut imprévisiblement adopté par l'Assemblée nationale le 9 octobre 1980 (58). Il dispose :

« Les juridictions ne pourront, directement ou indirectement, prendre aucune part à l'exercice du pouvoir législatif, ni empêcher ou suspendre l'exécution des lois régulièrement promulguées, pour quelque cause que ce soit. Le tout à peine de forfaiture ».

C'est pratiquement le texte de l'article 10 de la loi des 16-24 août 1790, expression d'une réaction contre les empiètements du judiciaire sur le législatif dans l'ancien régime, la seule innovation de fond étant constituée par l'insertion des mots « pour quelque cause que ce soit ». M. Aurillac expliqua au cours du débat le sens de son amendement :

(57) V.M. DUVERGER, Le gouvernement des juges européens ; F. GOGUEL, Le national et le communautaire ; Ph. BOUCHER, Vivent les cabris !, dans *Le Monde*, 20.9.1980 ; B.L.G., A boulets rouges contre les juges européens, dans *Le Monde*, 23.9.1980.

(58) J.O. Assemblée nationale, débats, séance du 9.10.1980, p. 2634 à 2644 ; B.L.G., La Cour de cassation sur la sellette, *Le Monde*, 20.10.1980 ; Guy ISAAC, A propos de « l'amendement Aurillac » : vers une obligation pour les juges d'appliquer les lois contraires aux traités ?, *Gazette du Palais*, 21-23.12.1980, p. 4.

« il ne peut exister un texte, de quelque nature que ce soit, sur lequel une Cour, un Tribunal ou une juridiction quelconque pourraient s'appuyer pour écarter l'application d'une loi postérieure à ce texte ».

Il faut espérer que le Sénat rejette un tel amendement par lequel la France, un des premiers pays ayant ancré dans leur constitution le principe du respect des traités internationaux, reviendrait à une attitude d'ultra-nationalisme désuet, alors que les autres Etats membres de la Communauté, par l'interprétation des textes existants ou par l'adoption de nouveaux, ont accepté le principe de la primauté du droit communautaire sur la loi postérieure.

12. Dans deux autres Etats membres le principe de la primauté des traités internationaux sur la loi est expressément inscrit dans la *constitution*.

Aux Pays-Bas les juridictions ont reconnu la primauté du droit communautaire soit sur le fondement de sa nature propre (59), soit en vertu de la constitution (60), dont l'article 66 révisé en 1953 et en 1956 prévoit que :

« Les dispositions législatives en vigueur dans le Royaume ne seront pas mises en application au cas où cette application serait incompatible avec les règles obligatoires pour tous, contenues dans les conventions qui ont été conclues soit avant, soit après l'entrée en vigueur desdites dispositions législatives ».

En Grèce, l'article 28 § 1 de la constitution de 1975 dispose :

« Les règles du droit international généralement acceptées, ainsi que les traités internationaux ratifiés par voie de loi et entrés en vigueur conformément à leurs dispositions, font partie intégrante du droit interne hellénique et ont une autorité supérieure à celle de toute disposition contraire de la loi. L'application des règles du droit international et des traités internationaux à l'égard des étrangers est toujours soumise à la condition de réciprocité ».

Dans son avis 406/80 la section administrative du Conseil d'Etat a entériné les conclusions du rapport présenté par le maître des requêtes Ch. Yeraris sur l'application du droit communautaire dérivé existant à la date de l'adhésion, qui acceptent les principes de la primauté et de l'effet direct du droit communautaire (61).

(59) Cass. crim., 18.5.1962, Bosch, B.M.B., 1965, 1850.

(60) Décisions 19.11.1963 du Central Raad van Beroep et 21.12.1965 de la Tarief Commissie citées par BEBR, op. cit. dans note 40.

(61) Revue des Communautés européennes (en grec), vol. I, n° 1, 1980, 268.

Dans deux Etats membres le principe de la primauté du droit international et, en particulier, du droit communautaire a été élaboré par la *jurisprudence*.

Au Luxembourg, les juridictions se conforment à un arrêt de la Cour supérieure de justice du 14 juillet 1954 reconnaissant qu'un traité est « d'une essence supérieure ayant une origine plus haute que la volonté d'un organe interne » et que dès lors « en cas de conflit entre les dispositions d'un traité international et celles d'une loi nationale postérieure, la loi internationale doit prévaloir sur la loi nationale » (62).

En Belgique, après des décisions hésitantes des juridictions inférieures, la question a été résolue par l'arrêt du 27 mai 1971 de la Cour de cassation dans l'affaire Fromagerie Franco-Suisse « Le Ski » c. Etat belge. La Belgique avait été condamnée par la Cour de justice pour avoir créé en 1958 des « taxes d'effet équivalent » en violation de l'article 12 du traité CEE. Ces taxes furent supprimées le 1<sup>er</sup> novembre 1964, mais sans effet rétroactif. Quelques opérateurs réclamèrent par la voie judiciaire le remboursement de près de 60 millions de francs belges indûment versés de 1958 à 1964. Pour bloquer l'action judiciaire, une loi du 19 mars 1968 disposa que « le paiement des sommes versées est définitivement acquis et ne peut donner lieu à contestation devant quelque autorité que ce soit ».

Devant la Cour de cassation, l'Etat belge conclut ainsi :

« Pour le juge national, se trouvant devant une prescription catégorique du législateur national dont il doit réaliser les commandements, le litige s'arrête avec le constat que ce législateur a tranché le problème... Les juridictions de l'ordre interne ne peuvent censurer un acte adopté par les Chambres... ».

Le Procureur général Ganshof van der Meersch répliqua :

« L'obligation qu'ont les Etats de ne pas créer une règle de droit interne incompatible avec une règle de droit international doit avoir pour corollaire la supériorité de la norme conventionnelle du droit international sur la norme de droit interne. Nier la supériorité de la règle internationale revient à nier son existence (63).

(62) Pas. Lux., XVI, 150, cf. P. PESCATORE, L'ordre juridique des Communautés européennes, 248 et Cour supérieure de justice, 10.7.1970 et 2.12.1970, cités par J. NEUEN, Jurisprudence sur les problèmes généraux de l'intégration, Rapport VI Congrès FIDE, Luxembourg, 24-26.5.1973.

(63) Ces conclusions d'une rare force et efficacité ont imprimé une nouvelle orientation à la jurisprudence belge. Elles sont reproduites dans Rev. trim. droit européen, 1971, 423, avec commentaires de PESCATORE, VANDERSANDEN, WELBROECK.

Dans l'arrêt « Le Ski » (64), la Cour de cassation reconnut la primauté du droit international et, à plus forte raison, du droit communautaire :

« Attendu que lorsque le conflit existe entre une norme de droit interne et une norme de droit international qui a des effets directs dans l'ordre juridique interne, la règle établie par le traité doit prévaloir et la prééminence de celle-ci résulte de la nature même du droit international conventionnel.

« Attendu qu'il en est *a fortiori* lorsque le conflit existe, comme en l'espèce, entre une norme de droit interne et une norme de droit communautaire ; qu'en effet les traités qui ont créé le droit communautaire ont institué un nouvel ordre juridique au profit duquel les Etats membres ont limité l'exercice de leurs pouvoirs souverains, dans les domaines que ces traités déterminent... ».

On a vu au paragraphe 2 a), b) et e) que les trois Etats devenus membres de la Communauté le 1<sup>er</sup> janvier 1973 ont inscrit, dans les lois adoptées en vue de l'adhésion, des dispositions destinées, entre autres, à rendre effectif le principe de la primauté du droit communautaire (65).

Dans le Royaume-Uni, un texte avait paru nécessaire pour déroger au principe de la primauté de la *lex posterior*, consécration du principe fondamental de la « souveraineté du Parlement » : celui-ci, non lié par une constitution écrite rigide, est entièrement libre dans ses décisions, y compris de modifier ce qu'il a décidé auparavant. La section 2 (4) du *European Communities Act* introduit le principe de la primauté du droit communautaire, habillé en règle obligatoire d'interprétation et la section 3 (1) le renforce par l'obligation de se conformer aux principes définis par la Cour de justice.

Le point faible de cette construction réside dans le fait que le *European Communities Act* pourrait lui aussi être abrogé ou faire l'objet de dérogations de la part du Parlement. D'où l'attitude de nombreux juristes selon lesquels l'adhésion à la Communauté aurait quand même affecté la constitution du Royaume-Uni et qu'il y aurait eu réception totale du droit communautaire, dont les principes essentiels ne sauraient être remis en cause.

(64) Rev. trim. droit européen, 1971, 494.

(65) Cf. auteurs cités dans les notes 2, 4 et 8 ; M. SØRENSEN dans Juristen, 1971, 434 et 1972, 117 ; N. GANGSTED-RASMUSSEN, Primauté du droit communautaire en cas de conflit avec le droit danois, dans Revue trimestrielle de droit européen, 1975, 700.

(66) Common Market Law Reports, 1973, 819 : « By reason of the signing of the Treaty of Accession, this country became a member of the EEC, and to implement obligations under that Treaty, passed the European Communities Act, 1972. This Act... enacted that relevant Common Market Law should be applied in this country, and should, where there is a conflict, override English Law ».



Dans la jurisprudence, la primauté du droit communautaire est généralement affirmée par référence au *European Communities Act*.

Dans l'arrêt du 27 novembre 1973 de la *High Court, Chancery Division, Aero Zipp Fasteners Ltd. and Lightning Fasteners Ltd. v. Y.K.K. Fasteners (U.K.) Ltd.* (66), le juge Graham — auteur d'importantes décisions en matière de droit communautaire — a décrit ainsi, en style lapidaire, les rapports entre droit communautaire et droit national :

« En raison de la signature du traité d'adhésion, notre pays est devenu membre de la CEE, et pour exécuter ses obligations au titre du traité, a arrêté le *European Communities Act 1972*. Cet Acte... a établi que le droit du Marché Commun relatif à la matière devait être appliqué dans ce pays et devait, s'il y avait conflit, primer le droit anglais ».

Des considérations d'un grand intérêt se retrouvent dans la jurisprudence de la *Court of Appeal*, dues pour la plupart à la forte personnalité de Lord Denning.

« Si notre pays entre dans le Marché commun et signe le traité de Rome, un pas irréversible aura été fait. La souveraineté de ces îles sera désormais limitée... Nous avons tous été habitués à croire que, selon la théorie juridique, un Parlement ne peut lier un autre et que nulle loi n'est irréversible. Mais la théorie juridique ne va pas toujours de pair avec la réalité politique » (Blackburn c. Attorney General du 27 février 1971) (67).

« Le Traité ne concerne aucune des affaires qui intéressent uniquement le territoire de l'Angleterre et ses habitants. Ceux-ci restent soumis au droit anglais... Mais s'il s'agit d'affaires comportant un élément communautaire, le traité est comme la marée montante. Il entre dans les estuaires et remonte les fleuves. Il ne peut être contenu. Le Parlement a décidé que le Traité devait faire désormais partie de notre droit (Bulmer c. Bollinger du 22 mai 1974) (68).

(67) « It appears that if this country should go into the Common Market and sign the Treaty of Rome, it means that we will have taken a step which is irreversible. The sovereignty of these islands will thence forward be limited... ». We have all been brought up to believe that, in legal theory, one Parliament cannot bind another, and that no Act is irreversible. But legal theory does not always march alongside political reality ». (Common Market Law Reports, 1971, 784, spéc. 788 et 790).

(68) The Treaty does not touch any of the matters which concern solely the mainland of England and the people in it. These are still governed by English law... But when we come to matters with a European element, the Treaty is like an incoming tide. It flows into the estuaries and up the rivers. It cannot be held back. Parliament has decreed that the Treaty is henceforward to be part of our law ». (Common Market Law Reports, 1974, 91, notamment 111 ; Lord DENNING, *The discipline of law*, London, 1979, 17).

Par rapport à ces affirmations, l'arrêt *Felixstowe Dock and Railway Company and European Ferries Ltd. v. British Transport Docks Board* du 29 juillet 1976 (69) marque apparemment un recul. Les requérants essayaient de faire déclarer la nullité d'un contrat qui aurait abouti à faire passer le port de Felixstowe dans les mains du Dock Board, pour des motifs tirés du droit national et en outre parce que cela aurait constitué un abus de position dominante incompatible avec le traité CEE. Etant donné la nature « *statutory* » du Board, le contrat devait être repris dans un « *private Bill* » du Parlement ; l'arrêt dit à ce propos :

« Il me semble que dès lors que le *Bill* aura été adopté par le Parlement et sera devenu une loi, cela mettra un terme à toute cette discussion au sujet du traité. Nos tribunaux devront alors s'en tenir à cette loi sans regarder du tout au traité ».

Cet « *obiter dictum* » occupe en réalité une place secondaire dans l'arrêt : il figure à la fin d'une argumentation démontrant qu'il n'y avait en tout cas pas eu d'abus de position dominante.

Lord Denning précise à nouveau sa pensée dans le sens de l'intégration communautaire dans l'arrêt du 27 avril 1978 de la *Cour of Appeal Shields v. E. Coombes (Holdings) Ltd.* (70).

(69) « It seems to me that once the Bill is passed by Parliament and becomes a Statute, that will dispose of all this discussion about the Treaty. These courts will then have to abide by the Statute without regard to the Treaty at all ». Selon L.J. SCARMAN : « The case does not, in my judgement, give rise to the problem of a conflict between the Treaty of Rome and a subsequent Act of Parliament ». (Common Market Law Reports, 1976, 655, spéc. 664).

(70) 1 Weekly Law Reports, 1978, 1408, spéc. 1413 à 1416 et 1419. Voici les passages essentiels dans le texte original :

« Long before the United Kingdom joined the European Community, the European Court of Justice had laid down two principles of great importance to all member states and their citizens. When we joined the Community, our Parliament enacted that we should abide by those principles laid down by the European Court : see section 3 (1) of the European Communities Act 1972. These two principles are the twin pillars on which Community law rests. They uphold the standing of Community law as an independent legal order. It is a law which is common to all member states and must be applied in all of them. « The first is the principle of « direct applicability »... « The second is the principle of « the supremacy of Community law ». It arises whenever there is a conflict or inconsistency between the law contained in an article of the Treaty and the law contained in the internal law of one of the member states, whether passed before or after joining the Community. It says that in any such event the law of the Community shall prevail over that of the internal law of the member state... The principle is obviously necessary in the economic field where Community law requires levies... and refunds to be made. It would be intolerable if one country interpreted the regulation differently from another... Thus far I have spoken only of

« Le Parlement a décrété que tous les droits et obligations qui découlent du traité instituant la Communauté économique européenne doivent avoir effet juridique : voyez la section 2 (1) du *European Communities Act 1972*. Parmi ces droits et obligations figurent ceux énoncés à l'article 119 du traité CEE. Il consacre fermement le principe « à travail égal salaire égal »...

« Si vous lisiez l'article 119 avec les yeux d'un juriste anglais, vous penseriez que cet article — et les directives qui le développent — ont imposé aux Etats membres une obligation d'édicter la législation propre à assurer un salaire égal pour un travail égal, sans avoir applicabilité directe en Angleterre... Mais si vous pensiez cela, vous auriez tort.

« Bien avant l'adhésion du Royaume-Uni à la Communauté européenne, la Cour de justice européenne avait formulé deux principes d'une grande importance pour tous les Etats membres et leurs citoyens. Lorsque nous nous sommes joints à la Communauté, notre Parlement a établi que nous devons nous en tenir à ces principes qui ont été consacrés par la Cour européenne : voyez la section 3 (1) du *European Communities Act 1972*. Ces deux principes sont le double pilier sur lequel repose le droit communautaire. Ils fondent l'existence du droit communautaire en tant qu'ordre juridique indépendant. C'est un droit qui est commun à tous les Etats membres et doit être appliqué dans chacun d'eux.

« Le premier est le principe de l' « applicabilité directe »...

« Le second est le principe de la « primauté du droit communautaire ». Il se manifeste lorsqu'il y a un conflit ou incompatibilité entre le droit contenu dans un article du traité et le droit contenu dans le droit interne d'un des Etats membres, qu'il ait été édicté avant ou après l'entrée dans la Communauté. Il dit que dans une telle circonstance le droit communautaire doit prévaloir sur le droit interne de l'Etat membre. Ce principe est manifestement nécessaire dans le domaine économique où le droit communautaire exige que des prélèvements... et des restitutions soient appliqués. Il serait intolérable qu'un pays interprète ces règles différemment qu'un autre. Ce principe s'applique à l'article 119 également...

« Jusqu'ici je n'ai parlé que des articles du traité. Il en est de même des règlements... La Cour euro-

the articles of the Treaty. The same also applies to Regulations... The European Court has held that the national courts can, in some cases, give direct effect to a Directive...

« All this shows that the flowing tide of the Community law is coming in fast. It has not stopped at high-water mark. It has broken the dykes and the banks. It has submerged the surrounding land. So much so that we have to learn to become amphibious if we wish to keep our heads above water ».

peenne a dit pour droit que les tribunaux nationaux peuvent, dans certains cas, donner un effet direct à une directive...

« Tout cela montre que la marée montante du droit communautaire arrive avec force. Elle ne s'est pas arrêtée à la ligne de marée haute. Elle a rompu les digues et les barrières. Elle a submergé la terre environnante. De telle sorte que nous devons apprendre à devenir amphibies si nous voulons garder nos têtes au-dessus de l'eau ».

L'application du droit national (*Equal Pay Act 1970* modifié par le *Sex Discrimination Act 1975*) aurait pu conduire le juge à admettre une différence de salaire en faveur de l'homme. « Mais mes difficultés sur ce point ont été résolues en donnant la primauté au droit communautaire » (art. 119 du traité et art. 1 de la directive 75/117/CEE du 10.2.1975) (71).

L'arrêt *Macarthy Ltd. v. Smith* du 19 juillet 1979 (72) a réaffirmé la primauté de l'art. 119 du traité sur l'*Equal Pay Act*, antérieur, et sur le *Sex Discrimination Act* postérieur au traité. Mais dans un *obiter dictum*, Lord Denning fait cette remarque :

« S'il devait arriver un jour que le Parlement adopte délibérément une loi avec l'intention de répudier le traité ou toute disposition y contenue, ou d'agir intentionnellement à l'encontre de celui-ci, et qu'il le disait dans des termes explicites, j'aurais alors estimé que le devoir de nos tribunaux serait de suivre la loi ».

En commentant ce passage, Mitchell distingue à juste titre entre le rejet global des traités et la méconnaissance d'une partie seulement de leurs dispositions. La première hypothèse, bien que non prévue aux traités, pourrait (dans des circonstances certes extraordinaires) trouver une justification. En revanche le rejet de certaines dispositions seulement, choisies selon sa propre conception de l'intérêt national, par un Etat qui reste membre de la Communauté et continue à bénéficier de ses avantages, ne pourrait jamais être admise (73).

(71) « But my difficulties on this score have been resolved by giving supremacy to Community law ». Selon ORR et L.J. BRIDGE, qui sont parvenus aux mêmes conclusions quant au fond, il n'y aurait pas eu de conflit entre le droit communautaire en vigueur et le droit national.

(72) 3 ALL E.R., 325, case 129/79 et « The Times », 18.4.1980 : « If the time should come when Parliament deliberately passes an Act with the intention of repudiating the Treaty or any provision in it or intentionally of acting inconsistently with it and says so in express terms, then I should have thought that it would be the duty of our courts to follow the statute ».

(73) I.D.B. MITCHELL, What happened to the Constitution on 1st January 1973?, The Cambrian Review, 1980, 69, spéc. 76.



Il faut souhaiter que ni l'une, ni l'autre hypothèse aient à se réaliser et que la réserve formulée par Lord Denning reste un hommage théorique rendu à la tradition.

En conclusion, bien que d'une manière pragmatique et non entièrement satisfaisante sur le plan des principes, la primauté du droit communautaire dans le Royaume-Uni semble être assurée d'une manière effective.

13. L'Italie et l'Allemagne ont en commun non seulement le contrôle juridictionnel de constitutionnalité, mais aussi la tradition dualiste. Certes, leurs constitutions d'après-guerre ont introduit — respectivement dans les articles 10 et 25 — une obligation d'adaptation automatique mais, à ce qu'il semble, uniquement au droit international général, à l'exclusion donc du droit conventionnel. Afin de tenir compte de la réalité communautaire et de lui assurer une base solide, les juges, et en premier lieu les juges constitutionnels, ont donc été amenés à distinguer nettement le droit communautaire du droit international et à fonder l'adhésion des deux Etats à la Communauté sur une autre disposition de la constitution — respectivement les articles 11 et 24 § 1 — qui avaient prévu l'ouverture à une organisation internationale de type spécial.

En Allemagne, grâce aussi à une longue familiarité des juristes avec le système fédéral, la reconnaissance de la primauté du droit communautaire s'est faite avec une relative facilité et sans heurts. La décision précitée du 18 octobre 1967 de la Cour constitutionnelle fédérale souligne l'autonomie de l'ordre juridique communautaire et le transfert à la Communauté de pouvoirs souverains y compris celui d'adopter, par ses propres institutions, des actes normatifs ; elle en déduit que les règlements communautaires, n'étant pas des actes de l'autorité publique allemande ne peuvent non plus être soumis au contrôle constitutionnel de cette Cour. Mais la reconnaissance explicite de la primauté du droit communautaire n'eut lieu que par la décision de la Cour constitutionnelle du 9 juin 1971.

« ...il ne saurait y avoir de doute quant à la prééminence de l'art. 95 du traité sur la législation fiscale allemande existante qui est en contradiction avec cet article.

« Car, conformément à l'article 24 § 1 de la loi fondamentale, la ratification du traité CEE a créé un ordre juridique autonome dont les dispositions ont des effets dans l'ordre juridique interne et doivent être observées par les juridictions allemandes. La décision de la Cour de justice rendue dans le cadre des compétences que lui attribue l'article 177 du traité en ce qui concerne l'interprétation de l'article 95 liait le *Bundesfinanzhof*. Si on l'interprète correc-

tement, l'art. 24 § 1 de la loi fondamentale signifie non seulement que le transfert des droits de souveraineté à des organisations interétatiques est licite, mais encore que les actes (« *Hoheitsakte* ») de leurs institutions — comme en l'espèce l'arrêt de la Cour de justice — doivent être reconnus par le titulaire originairement exclusif du pouvoir souverain ».

... « Par conséquent, les juridictions allemandes doivent... appliquer aussi les règles de droit qui, quoique émanant d'une souveraineté autonome extérieure à l'Etat, prennent néanmoins, selon l'interprétation de la Cour de justice des Communautés européennes, effet direct dans l'ordre juridique interne et priment les normes nationales contraires, se substituant à elles, puisque ce n'est que de cette façon que les droits subjectifs reconnus aux ressortissants de la Communauté pourront être réalisés... » (74).

Comme les juges de la plupart des Etats membres, la Cour constitutionnelle allemande estime qu'il appartient au juge du fond d'écarter la loi postérieure incompatible avec le droit communautaire :

« Selon la règle définissant les rapports entre le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire contenue dans la loi fondamentale, il appartient au pouvoir judiciaire de contrôler toute règle à appliquer au cas d'espèce, avant tout sous l'angle de sa validité. En cas de contradiction entre une règle et une autre qui lui est supérieure, le juge est tenu de ne pas appliquer la première au cas d'espèce. Il n'existe une exception que dans la mesure où la Cour constitutionnelle est seule compétente pour contrôler la constitutionnalité d'une loi formelle arrêtée après l'entrée en vigueur de la loi fondamentale conformément à l'article 100 § 1 de la loi fondamentale. La Cour constitutionnelle n'est pas compétente pour

(74) « Denn durch die Ratifizierung des EWG-Vertrages... ist in Übereinstimmung mit Art. 24 Abs. 1 GG eine eigenständige Rechtsordnung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft entstanden, die in die innerstaatliche Rechtsordnung hineinwirkt und von den deutschen Gerichten anzuwenden ist. Die im Rahmen seiner Kompetenz nach Art. 117 EWGV ergangene Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs zur Auslegung des Art. 95 EWGV war für den Bundesfinanzhof verbindlich. Art. 24 Abs. 1 GG besagt bei sachgerechter Auslegung nicht nur, dass die Übertragung von Hoheitsrechten auf zwischenstaatliche Einrichtungen überhaupt zulässig ist, sondern auch, dass die Hoheitsakte ihrer Organe, wie hier das Urteil des Europäischen Gerichtshofs, vom ursprünglich ausschließlichen Hoheitsträger anzuerkennen sind. « Von dieser Rechtslage ausgehend müssen die deutschen Gerichte auch solche Rechtsvorschriften anwenden, die zwar einer eigenständigen ausserstaatlichen Hoheitsgewalt zuzurechnen sind, aber dennoch aufgrund ihrer Auslegung durch den Europäischen Gerichtshof im innerstaatlichen Raum unmittelbare Wirkung entfalten und entgegenstehendes nationales Recht überlagern und verdrängen ; denn nur so können die den Bürgern des Gemeinsamen Markts eingeräumten subjektiven Rechte verwirklicht werden ».

décider si une règle interne ordinaire est incompatible avec une disposition supérieure du droit communautaire et si, pour cette raison, aucune valeur ne doit être reconnue à la première : la solution d'un tel conflit entre donc dans les compétences générales du juge du fond » (loc. cit., p. 174 s.) (75).

14. En Italie, la jurisprudence, au début, éprouva de grandes difficultés à reconnaître que le droit communautaire prime la loi nationale postérieure. Dans son arrêt n° 14 du 7 mars 1964, Costa c. Enel, la Cour constitutionnelle refusa d'examiner si la loi de nationalisation de l'énergie électrique violait le traité CEE, considérant que ce traité, puisqu'il fut rendu exécutoire par une loi ordinaire, n'aurait pas une force supérieure à celle de cette source de droit ; que, par conséquent, dans le cas d'une loi postérieure incompatible avec le traité, il faut appliquer le principe *lex posterior derogat priori* : « si la violation du traité comporte une responsabilité de l'Etat sur le plan international, elle n'enlève cependant rien au plein effet de la loi en conflit avec le traité ». Le seul remède est une nouvelle intervention du législateur.

L'arrêt suscita de l'émotion dans les milieux européens et une riposte de la Cour de justice dans l'arrêt qu'elle rendit le 15 juillet 1964 entre les mêmes parties (6/64 Costa c. Enel) (76). Tout en excluant que l'Italie eût violé le traité en nationalisant l'énergie électrique, la Cour tint à proclamer le principe de la primauté du droit communautaire, auquel elle parvint par trois arguments :

a) l'applicabilité directe, qui resterait lettre morte si un Etat pouvait s'y soustraire par un acte législatif opposable aux textes communautaires ;

b) l'attribution de compétences à la Communauté, limitant d'une manière correspondante les droits souverains des Etats ;

(75) « Nach der Regelung, die das Verhältnis zwischen Gesetzgebung und Rechtsprechung im Grundgesetz gefunden hat, gehört es zu den Aufgaben der rechtsprechenden Gewalt, jede im Einzelfall anzuwendende Norm zuvor auf ihre Gültigkeit zu prüfen. Steht eine Vorschrift im Widerspruch zu einer höherrangigen Bestimmung, so darf sie das Gericht auf den von ihm zu entscheidenden Fall nicht anwenden. Dies gilt nur insoweit nicht, als die Verwerfungskompetenz bei Unvereinbarkeit formellen nachkonstitutionellen Rechts mit dem Grundgesetz gemäß Art. 100 Abs. 1 GG dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten ist. Zur Entscheidung der Frage, ob eine innerstaatliche Norm des einfachen Rechts mit einer vorrangigen Bestimmung des Europäischen Gemeinschaftsrechts unvereinbar ist und ob ihr deshalb die Geltung versagt werden muss, ist das Bundesverfassungsgericht nicht zuständig ; die Lösung dieses Normenkonflikts ist daher der umfassenden Prüfungs- und Verwerfungskompetenz der zuständigen Gerichte überlassen ».

(76) Recueil, 1964, 1127.

c) l'unité de l'ordre juridique communautaire, qui serait compromise si le droit né des traités se voyait judiciairement opposer des textes internes.

Il a fallu une « longue marche » avant que la Cour constitutionnelle italienne ne reprenne le problème avec un esprit nouveau. Le pas décisif fut accompli par l'arrêt Frontini et consorts n° 183 du 27 décembre 1973.

a) La Cour y mit l'accent sur la nécessité d'attribuer toute sa valeur au principe de l'applicabilité directe. Mais elle mit aussi en valeur les autres moyens sur lesquels la Cour de justice s'était fondée.

b) La Cour affirma en premier lieu (n° 6) que « chacun des Etats membres a effectué un transfert partiel aux institutions communautaires de l'exercice de la fonction législative sur la base d'un critère précis de répartition des compétences » ; cette « attribution de compétence normative aux institutions de la CEE » entraîne « la limitation correspondante de la compétence propre des organes constitutionnels des Etats membres ».

c) La Cour déclara ce qui suit :

« Les exigences fondamentales de l'égalité et de la certitude juridique requièrent que les règles communautaires... soient pleinement et obligatoirement efficaces et directement appliquées dans tous les Etats membres... et soient appliquées également et uniformément à l'égard de tous les destinataires. En outre, il est conforme à la logique du système communautaire que les règlements de la CEE... ne fassent pas l'objet de dispositions nationales... qui pourraient d'une manière ou d'une autre en différer ou en conditionner l'entrée en vigueur, ou, pire, s'y substituer, y déroger ou les abroger, même partiellement ».

De même,

« il est conforme aux caractéristiques déjà mentionnées du système que les règlements communautaires, qui doivent faire l'objet d'une application directe, simultanée et uniforme dans tous les Etats membres et pour tous les ressortissants de la Communauté, ne puissent faire l'objet d'un *référéndum* populaire abrogatoire dans les divers Etats ».

La Cour affirmait donc nettement l'intangibilité du règlement communautaire par la loi nationale postérieure.

Mais l'arrêt ne précisait pas le sort à réserver à une loi postérieure contraire à un règlement et n'indiquait pas, en particulier, si à son avis, le juge du fond, en présence d'un tel conflit, est habilité à appliquer le règlement et à écarter la loi.

15. L'occasion de préciser sa propre doctrine fut fournie à la Cour constitutionnelle par une ordonnance du 23 décembre 1974 de la Cour de cassa-



tion (77) et par une autre du 10 avril 1975 de la Cour d'appel de Rome qui lui demandaient de se prononcer sur la constitutionnalité de dispositions législatives examinées dans quatre affaires ICIC c. Ministère des finances. Ces dispositions reproduisaient une disposition d'un règlement du Conseil communautaire instituant des cautions ; elles habilitaient en outre le pouvoir exécutif à adopter des arrêtés d'application ; un de ces arrêtés reproduisait un règlement de la Commission. Les affaires avaient donc ceci de particulier, que les textes nationaux n'étaient matériellement pas contraires aux règlements communautaires en cause ; ils les reproduisaient presque à la lettre ; mais le tribunal, et dans la première affaire la Cour d'appel de Rome aussi, avaient cru devoir appliquer exclusivement les textes nationaux, estimant qu'ils s'étaient substitués aux règlements communautaires ; de surcroît, ils avaient intentionnellement ignoré l'interprétation que (à la demande d'un juge allemand et d'un juge néerlandais) la Cour de justice avait déjà donné à ces règlements. Ce faisant, les juges romains s'étaient montrés moins coopératifs envers la Communauté que, par exemple, le Conseil d'Etat français qui s'efforce d'interpréter la loi d'une manière conforme aux traités (78).

Des problèmes complexes ont été créés en Italie par les nombreuses lois reproduisant des dispositions communautaires ayant effet direct. Cette reproduction a été justement critiquée parce que superflue et dangereuse. Dans l'arrêt du 10 octobre 1973 Variola c. Finances (affaire 34/73) (79), la Cour a ainsi affirmé « qu'aucun procédé ne serait admissible par lequel la nature communautaire d'une règle juridique serait dissimulée aux justiciables », concluant néanmoins que la reproduction d'une règle directement applicable « ne peut en rien affecter cette applicabilité directe, ni affecter les compétences de la Cour de justice en vertu du traité. Mais les juges italiens ont eu tendance à exagérer la portée et les effets des lois reproduisant des règles communautaires. C'est ainsi qu'ils ont estimé que toutes ces lois se substituaient aux règles communautaires, faisant ainsi obstacle à leur applicabilité directe. Or, la plus grande partie des lois de ce

(77) Dans *Giustizia civile* 1975, III, 78, avec les conclusions contraires de l'avocat général C. DI MAJO ; *Giur. it.*, 1975, I, 1, 426 avec note d'adhésion de M. BERRI ; *Foro pad.*, 1974, 1, 425 avec note de F. CAPELLI.

(78) Cf. note 45. Selon Lord MACKENZIE STUART aussi (*The European Communities and the rule of law*, London, 1977, 17) le juge doit avant toute chose s'efforcer d'interpréter la loi dans un sens conforme à la règle communautaire. Bien entendu, si l'incompatibilité ne peut être supprimée, la règle communautaire doit l'emporter.

(79) *Recueil*, 1973, 981. Dans le même sens, arrêt 7.2.1973 *Commission c. République italienne* (affaire 3972), *ibidem*, 101.

genre, contiennent des reproductions de règles communautaires qui, même si elles sont critiquables sur le plan technique n'ont pour but que de mieux présenter des mesures légitimes d'exécution (désignation des autorités responsables, sanctions, procédures, etc.) : non le but de se substituer aux règles communautaires et d'en entraver les effets. Par conséquent, elles auraient dû être interprétées comme n'étant pas en contradiction avec le principe de l'applicabilité directe.

Dans l'arrêt n° 232 du 30 octobre 1975 (80) la Cour constitutionnelle a posé une série de principes.

a) Toute règle nationale adoptée dans une matière déjà régie par des règles communautaires directement applicables viole le traité CEE, non seulement si elle est contraire, mais également si elle est une pure reproduction de l'une de ces règles : la reproduction est considérée comme étant d'obstacle à l'applicabilité directe et donc incompatible avec les articles 177 et 189 du traité (attendus 5 et 8).

Ce principe trouvait sa justification dans le comportement adopté par les juges romains dans les affaires ICIC et se plaçait dans la ligne des arrêts rendus par la Cour de justice cités ci-dessus. Mais la Cour de justice avait considéré la reproduction comme un encouragement à ignorer (en fait) le caractère communautaire de la disposition tout en soulignant cependant que (en droit) la reproduction ne saurait compromettre ni l'applicabilité directe de la règle ni la compétence de la Cour de justice. En revanche, pour la Cour constitutionnelle la reproduction constitue un vrai obstacle juridique à la règle communautaire : elle

« comporte non seulement la possibilité d'en différer l'application, en conflit ouvert avec l'article 189, alinéa 2, du traité de Rome, mais encore une conséquence beaucoup plus grave puisque la transformation du droit communautaire en droit interne soustrait son interprétation de manière définitive à la Cour de justice de la Communauté, en violation manifeste du régime établi par l'article 177... » (n° 8).

b) Toute contradiction avec des principes du traité (en l'espèce ceux énoncés aux articles 177 et 189)

« comporte violation de l'article 11 de notre constitution en vertu duquel l'Italie a adhéré à la

(80) Dans *Foro it.*, 1975, I, 2661 avec les observations de A. PIZZORUSSO et note de R. MONACO ; commentée aussi par B. CONFORTI, *ibidem* 1976, I, 542 ; M. STELLA RICHTER dans *Giust. civ.*, 1975, III, 319 ; M. BERRI, *ibidem*, 1976, IV, 3 ; N. CATALANO, *ibidem*, 1976, IV, 124 ; L. COSTATO dans *Riv. dir. agr.*, 1976, II, 58 ; J.-V. LOUIS dans *Giur. cost.*, 1975, 3227 ; F. CAPELLI dans *Dir. scambi internaz.*, 1975, 640 ; A.M.V. VALENTI dans *Riv. dir. europeo*, 1976, 5 ; COSTANZA, *ibidem*, 1976, 132 ; PLOUVIER dans *Rev. trim. droit européen*, 1976, 271.

Communauté, consentant, dans des conditions d'égalité avec les autres Etats, aux limitations de souveraineté nécessaires à son institution et à la réalisation de ses buts...».

Cette affirmation bouleverse la jurisprudence Costa-Enel de 1964 selon laquelle la constitution restait entièrement indifférente devant des violations des traités. L'argumentation, plutôt laconique, doit être mise en relation avec le passage de l'arrêt n° 183 de 1973 qui a valorisé au maximum l'art. 11. L'arrêt n° 14 de 1964 avait vu dans cet article une simple autorisation à accepter des limitations de souveraineté par une loi ordinaire. En revanche, dans l'arrêt n° 183 de 1973, la Cour a souligné que l'art. 11, qui n'a pas été placé par hasard parmi les « principes fondamentaux » de la constitution, marque une orientation politique claire et précise : d' « ouverture de l'Italie aux formes les plus engagées de collaboration et d'organisation internationales » (attendus 4 et 5).

La Cour en conclut dans l'arrêt n° 232 de 1975, qu'une loi nationale, qui contraste avec les règles arrêtées par l'organisation internationale souhaitée par l'article 11, viole ce même article 11 et est donc entachée d'inconstitutionnalité.

c) Puisque de toute façon, d'après le même raisonnement de la Cour, l'inconstitutionnalité est une conséquence du conflit avec le droit communautaire, la Cour aurait pu admettre la concurrence des deux remèdes : la non application de la loi nationale incompatible, à décider *incidenter tantum* par le juge saisi, ou bien le renvoi à la Cour constitutionnelle pour qu'elle prononce son inconstitutionnalité. C'est dans ce sens qu'avaient conclu les avocats de la partie privée dans les affaires ICIC. La Cour, au contraire, admet exclusivement le second remède :

« En ce qui concerne les dispositions internes postérieures, adoptées par la voie législative..., la Cour estime que l'ordre juridique en vigueur ne confère pas au juge italien le pouvoir de les écarter, dans l'hypothèse d'une primauté générale du droit communautaire sur le droit de l'Etat. Il n'est certainement pas possible d'accueillir la solution... d'une déclaration de nullité de la loi interne postérieure, car il est exclu que le transfert aux organes de la Communauté du pouvoir d'adopter des règles de droit... puisse avoir pour conséquence de priver radicalement d'effet la volonté souveraine des organes législatifs des Etats membres, quoiqu'elle ait été exercée dans les matières réservées par les traités à l'activité normative communautaire...

« Il ne semble pas non plus possible de considérer la possibilité de la non-application comme le résultat d'un choix entre la règle communautaire et la règle interne — basé sur leur résistance respec-

tive — au juge italien saisi du cas concret ». Cela équivaldrait, selon la Cour, à reconnaître le pouvoir du juge de « déclarer une incompétence absolue de notre législateur, bien que seulement pour des matières déterminées, pouvoir qui ne lui est certainement pas attribué dans l'ordre juridique en vigueur ».

Il en résulte que l'unique remède est la déclaration d'inconstitutionnalité pour violation de l'art. 11 à rendre par la Cour, que le juge de l'affaire est tenu de saisir (attendu 6).

Le juge resterait impuissant même dans le cas où la règle postérieure incompatible avec le droit communautaire ne serait pas contenue dans une loi ou dans un acte ayant force de loi, mais dans un arrêté ministériel dont la loi avait prévu l'adoption. Dans ce cas non plus, le juge ne pourrait exercer le pouvoir de non-application des actes administratifs illégaux, que lui confèrent les articles 4 et 5 de la loi n° 2248, annexe E du 20 mars 1865 : cela « signifierait ne pas appliquer la règle primaire qui en constitue la source normative » ! Le juge devrait donc tout d'abord saisir la Cour et en obtenir une déclaration d'inconstitutionnalité de la loi ; ce n'est qu'après qu'il pourrait écarter l'arrêté dont il s'agit (attendu 7).

Cette dernière restriction rabaisse singulièrement les pouvoirs du juge. La grande majorité des dispositions reproductrices ou matériellement incompatibles avec les règlements communautaires ne sont pas contenues dans les lois adoptées pour mettre en œuvre ces règlements, mais dans des arrêtés pris en vertu desdites lois qui habilent les divers ministres à édicter les dispositions de détail éventuellement nécessaires. Or, il ne s'agit pas de lois déléguées, mais de dispositions ayant une nature purement réglementaire.

L'on pourrait encore comprendre la pensée de la Cour, si la loi d'habilitation incriminée imposait au ministre d'édicter des dispositions reproductrices ou autrement incompatibles avec le règlement communautaire. Mais cela n'est presque jamais le cas. Nous considérons au contraire qu'il est du devoir du juge d'interpréter de telles délégations du législateur à l'exécutif comme étant subordonnées au respect du droit communautaire : dans ce cas, ou bien l'arrêté ministériel est conforme au droit communautaire et il n'y a donc pas d'inconvénient à l'appliquer, ou bien il est incompatible et alors il a été adopté en dehors de la délégation et le juge a le pouvoir de l'écarter en vertu des articles 4 et 5 de la loi du 20 mars 1865.

La thèse selon laquelle la loi incompatible avec le droit communautaire peut et doit être déclarée inconstitutionnelle, mais qu'il n'appartient pas au juge ordinaire de l'écarter, a été confirmée dans des



décisions ultérieures de la Cour constitutionnelle, telles que l'arrêt n° 205 du 28 juillet 1976 et l'ordonnance n° 206 de la même date (81), ainsi que l'arrêt n° 163 du 29 décembre 1977 (note 44). Elle est partagée par la Cour de cassation.

16. Cette jurisprudence a été approuvée par certains, contestée par d'autres (82).

Il est indéniable que, par rapport à l'arrêt Costa-Enel de 1964, elle marque un progrès. Et certaines des critiques qui lui sont adressées ne sont pas entièrement fondées.

Il n'est pas exact, notamment, que la déclaration d'inconstitutionnalité n'aurait qu'un effet *ex nunc* et que la violation du droit communautaire intervenue avant cette déclaration serait donc irréparable.

Il est vrai que selon l'art. 136 de la constitution, « lorsque la Cour déclare l'inconstitutionnalité d'une disposition de la loi ou d'un acte ayant force de loi, la disposition cesse de produire ses effets dès le lendemain de la publication de la décision » (voir aussi art. 30 de la loi n° 87 du 11 mars 1953). Mais l'article 136 est interprété dans ce sens que, dès le lendemain de la publication de la décision, la disposition ne fait plus partie du système législatif en vigueur et ne peut donc plus être appliquée par un juge, même pour le passé. Cela équivaut à une inapplicabilité *ex tunc*. En sont exclus seulement les faits définitivement réglés en vertu de cette loi : les actes administratifs qui ne sont plus attaquables, les contrats dont les effets sont entièrement épuisés, en général les situations devenues intangibles par

(81) Dans *Foro it.*, 1976, I, 2299 avec note de A. TIZANO.

(82) — En faveur de la solution adoptée dans l'arrêt ICIC, bien qu'avec plusieurs motivations et des nuances : A.L. CHECCHINI, dans *Rassegna dei magistrati*, 1974, 321 ; MONACO, *Foro it.*, 1975, 2664 ; BERRI, *Giur. it.*, 1975, I, 425 ; *Giust. civ.*, 1976, IV, 3 ; C. MORTATI, *Istituzioni di dir. pubblico*, 1976, II, 1503 ; N. CATALANO, *Giust. civ.*, 1976, IV, 114 ; id., dans *Studi di diritto europeo in onore di Riccardo Monaco*, Milan, 1977.

— Contre, au nom de la spécificité du droit communautaire : J.V. LOUIS, dans *Giur. cost.*, 1975, 3230 ; P. de CATERINI, *Cahiers de droit européen*, 1975, 141 ; COSTANZA, PLOUVIER, *op. cit.* dans note 81 ; P. PESCATORE, Rapport sur l'application du droit communautaire dans les Etats membres, présenté au Congrès d'études pour magistrats et professeurs universitaires des 27-28.9.1976, Luxembourg, 1976, 20 ; M. CAPURSO, *Riv. trim. di dir. pubbl.*, 1975, 1057 ; F. CAPELLI, *Dir. comunitario e scambi internaz.*, 1975, 640.

— Contre, sur la base d'une présomption de conformité de la règle nationale aux obligations internationales : B. CONFORTI, *Foro it.*, 1976, I, 542 et A. TIZZANO, *ibidem*, 1976, I, 2299.

l'effet de la prescription, de la forclusion ou d'un jugement passé en force de chose jugée (83).

Tout cela ne suffit cependant pas à rendre acceptable le système appliqué aujourd'hui en Italie.

Sur le plan pratique, le recours forcé à la Cour constitutionnelle complique inutilement la procédure.

Sur le plan théorique, il ne s'accorde pas avec les principes de l'effet direct et de la primauté du droit communautaire, dans la mesure où, aussi longtemps que la Cour constitutionnelle ne s'est pas prononcée, il interdit et à l'autorité judiciaire et à l'autorité gouvernementale d'exercer leur pouvoir d'appliquer la règle communautaire.

Si l'intervention d'un organe constitutionnel est nécessaire pour éliminer la loi nationale incompatible, c'est celle-ci qui temporairement prime la règle communautaire, soustrayant l'Etat membre à l'empire de la règle appliquée dans le reste de la Communauté. Si des particuliers, pour sauvegarder les droits qu'ils tirent de la règle communautaire, engagent une action judiciaire dans le pays, leur action est suspendue. S'ils voulaient faire l'économie d'une poursuite judiciaire et adressaient un recours à l'autorité administrative, un tel recours resterait sans effet, puisque l'administration est tenue pour le moment d'appliquer la loi et puisqu'il n'y a pas moyen de faire intervenir la Cour constitutionnelle dans une procédure non judiciaire.

On doit conclure que la voie ouverte en Italie pour éliminer les lois nationales incompatibles avec le droit communautaire et qui consiste à les déclarer inconstitutionnelles, ne peut être exclusive et interdire au juge ordinaire de suivre la voie directe qui consiste à appliquer la règle communautaire, sans en être empêché par la présence d'une règle nationale incompatible.

C'est dans ce sens que s'est prononcée la Cour de justice à la demande du Pretore de Susa, dans son arrêt du 9 mars 1978 dans l'affaire 106/77 Administration des finances de l'Etat contre Société anonyme Simmenthal (84).

La Cour, rappelant les principes de sa propre jurisprudence en matière d'applicabilité directe et de primauté du droit communautaire, déclare (n° 22 à 24) :

(83) Dans ce sens, *Cass. civ.*, 4.2.1975, n° 419 ; 11.4.1975, n° 1384 ; 3.5.1975, n° 1707 ; 13.6.1975, n° 2361 ; 10.10.1975, n° 3243 ; 29.4.1976, n° 1551 ; 9.7.1976, n° 2632 ; 4.3.1977, n° 882, etc.

(84) Dans *Giur. it.*, 1978, I, 1, 1153, avec note de BERRI, *Giust. civ.*, 1978, I, 816 avec note de CATALANO et dans *Dir. comunit. e scambi internaz.*, 1978, 285, avec note de CAPELLI.

« que serait, dès lors, incompatible avec les exigences inhérentes à la nature même du droit communautaire toute disposition d'un ordre juridique nationale ou toute pratique, législative, administrative ou judiciaire, qui aurait pour effet de diminuer l'efficacité du droit communautaire par le fait de refuser au juge compétent pour appliquer ce droit, le pouvoir de faire, au moment même de cette application, tout ce qui est nécessaire pour écarter les dispositions législatives nationales formant éventuellement obstacle à la pleine efficacité des normes communautaires ;

« que tel serait le cas si, dans l'hypothèse d'une contrariété entre une disposition du droit communautaire et une loi nationale postérieure, la solution de ce conflit était réservée à une autorité autre que le juge appelé à assurer l'application du droit communautaire, investie d'un pouvoir d'appréciation propre, même si l'obstacle résultant ainsi pour la pleine efficacité de ce droit n'était que temporaire ;

« qu'il y a donc lieu de répondre à la première question que le juge national chargé d'appliquer, dans le cadre de sa compétence, les dispositions du droit communautaire, à l'obligation d'assurer le plein effet de ces normes en laissant au besoin inappliquée, de sa propre autorité, toute disposition

contraire de la législation nationale, même postérieure, sans qu'il ait à demander ou à attendre l'élimination préalable de celle-ci par voie législative ou par tout autre procédé constitutionnel ».

L'arrêt *Simmenthal* a soulevé un grand intérêt (85). La parole est maintenant à la Cour constitutionnelle et aux autres juridictions italiennes (86).

(85) Pour le débat en Italie, v. écrits de plusieurs auteurs dans « *Il primato del diritto comunitario e i giudici italiani* », volume publié par le « Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale, avec présentation de F. CAPO-TORTI, introduction de P. LAMBERTI ZANARDI et T. TREVES, Milan, 1978 ; M. CAPURSO, *La repubblica europea*, Milan, 1979, 93. En France, v. articles de D. CARREAU (v. note 49) et J. BOULOUIS, *Actualité juridique. Droit des affaires*, 1978, 324. En Grande-Bretagne, outre le commentaire de N. MARCH HUNNINGS, in *Common Market. Law Review*, 1978, 479, est à signaler l'ample débat par des « Lettres à l'éditeur » sur « *The Times* » du 18 avril au 11 mai 1978 avec la participation de professeurs et membres du Parlement.

(86) Par ordonnance du 16.11.1978 (*Gazzetta ufficiale della Rep. italiana*, 1978, n° 103, p. 347) dans l'affaire *Comavicola c. Finances*, le tribunal de Milan a saisi la Cour constitutionnelle de la question de savoir si l'art. 189, tel qu'interprété par la Cour dans l'arrêt *Simmenthal*, est compatible avec la constitution. Des questions analogues ont été posées à la Cour par deux autres tribunaux.

# COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

## I. — Nominations

### COUR DE JUSTICE

Le Conseil a arrêté, lors de sa session du 30 mars 1981, les décisions relatives à l'augmentation à 11 du nombre de juges et à 5 du nombre d'avocats généraux de la **Cour de Justice des Communautés européennes**; la décision quant au fond avait été acquise lors du Conseil Affaires Générales des 16/17 mars 1981.

En conséquence, les Représentants des Gouvernements des Etats membres ont nommé :

— M. Fernand Grevisse comme juge à la Cour de Justice des Communautés européennes pour la période jusqu'au 6 octobre 1982 ;

— M. P. Verloren Van Themaat comme avocat général à la Cour de Justice des Communautés européennes pour la période jusqu'au 6 octobre 1985.

### COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Lors de sa session du 26 mars 1981, le Conseil a nommé, sur proposition du Gouvernement français, M. André Dunet, Collaborateur du Bureau Confédéral de la C.G.T., comme membre du **Comité économique et social**, en remplacement de M. Georges Croese, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 18 septembre 1982.

### COMITÉ CONSULTATIF DE LA CECA

Lors de sa session du 27 mars 1981, le Conseil a nommé, sur proposition de la Confederazione Generale Italiana del Lavoro, M. Paolo Perugino, FIOM-CGIL, comme membre du **Comité consultatif de la CECA**, en remplacement de M. Ottaviano Del Turco, membre démissionnaire, pour la durée du mandat de celui-ci restant à courir, soit jusqu'au 24 novembre 1982.

### COMITÉ DU FONDS SOCIAL EUROPÉEN

Lors de sa session du 26 mars 1981, le Conseil a également nommé, sur proposition du Gouvernement italien, M. Franco Chittolina, Ufficio Internazionale CISL, comme membre titulaire du **Comité du Fonds social européen**, en remplacement de M. Antonio Miniutti, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 9 novembre 1982.

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

Lors de sa session du 27 mars 1981, le Conseil a également nommé, sur proposition du Gouvernement irlandais, M. Patrick Hayden, Principal Officer, Department of Labour, comme membre titulaire du **Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu de travail**, en remplacement de M. M. Cashell, membre titulaire démissionnaire, pour la durée du mandat de celui-ci restant à courir, soit jusqu'au 22 novembre 1981.

### RÉPUBLIQUE ARABE YÉMÉNITE

Le 7 avril 1981, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Ahmed

Al-Haddad, désigné par le Gouvernement de la République Arabe Yéménite, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur A.K. Al-Wazir.

## GUINÉE

Le 7 avril 1981, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Daouda Kourouma, désigné par le Gouvernement de la République Populaire Révolutionnaire de Guinée, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur N'Faly Sangare.

## SURINAM

Le 7 avril 1981, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Carlo Lamur, désigné par le Gouvernement de la République du Surinam, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur R.A. Ferrier.

## YOUGOSLAVIE

Le 17 mars 1981, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Bora Rafajlovski, désigné par le Gouvernement de la République socialiste fédérative yougoslave, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Bora Jevtic.

## II. - Activités communautaires

### RÉSUMÉ DES TRAVAUX DU CONSEIL EUROPÉEN, ÉTABLI PAR LA PRÉSIDENTE MAASTRICHT, 23/24 MARS 1981

Le Conseil européen a consacré une importante partie de sa réunion à une étude détaillée et approfondie de la situation actuelle de la Communauté européenne.

Il a été reconnu à l'unanimité que, dans la difficile situation économique actuelle, la Communauté représente toujours une réalisation d'importance primordiale et un instrument indispensable permettant de limiter les incidences de la récession et d'arriver à rétablir, sur une base saine et stable, une croissance économique soutenue et des niveaux d'emploi satisfaisants. Pour atteindre cet objectif et réduire le niveau de l'inflation, le Conseil européen a conclu que le maintien de politiques monétaires prudentes, une saine

gestion budgétaire et la réorientation des dépenses publiques et privées vers des investissements productifs constituent les principaux facteurs. Le Conseil européen a exprimé l'avis que le renforcement de la structure économique des Etats membres exige un effort qui doit être soutenu pendant un certain nombre d'années et que des stimulations de la demande à court terme s'avèreraient inefficaces.

Le Conseil européen s'est félicité des mesures économiques qu'ont prises récemment les Gouvernements de plusieurs Etats membres.

Dans le domaine de la politique monétaire, une intensification du dialogue avec les Etats-Unis d'Amérique est souhaitable, notamment en vue d'arriver à une attitude concertée en matière de politique monétaire et de taux d'intérêt. Le Conseil européen a prié le Conseil (Ministres des Finances) d'agir en conséquence et également de poursuivre ses travaux en vue de tirer le meilleur parti possible des mécanismes du système monétaire européen.

Les taux d'inflation élevés et divergents constituent une menace à la fois pour les perspectives de croissance et pour la cohérence économique et monétaire de la Communauté. Dans ce contexte, le Conseil européen a également examiné les effets de certains systèmes rigides d'indexation des revenus et il a estimé qu'il y aurait lieu d'envisager un ajustement de ces mécanismes.

Le niveau élevé et les taux croissants du chômage, plus particulièrement parmi les jeunes, causent de graves préoccupations au Conseil européen. Il a été convenu que la lutte contre ce fléau devrait être menée non seulement par les Etats membres mais également au niveau de la Communauté. La condition fondamentale pour un renversement général de cette tendance réside dans le redressement de la situation de l'emploi dans le secteur privé. Toute amélioration durable à cet égard requiert un renforcement structurel de l'économie européenne par une réduction des coûts et l'accroissement des investissements productifs et de la productivité. Le Conseil européen considère que, dans la situation actuelle, une consultation intensive avec les partenaires sociaux revêt une importance vitale.

Dans ce contexte, le Conseil européen a rappelé sa conclusion antérieure en ce qui concerne la convocation d'une session conjointe des ministres de l'Economie, des Finances, des Affaires sociales et de l'Emploi en vue d'examiner les problèmes économiques et sociaux généraux et en particulier le problème du chômage. Il a souligné qu'il est de la plus haute importance qu'une telle session du Conseil fasse l'objet d'une préparation approfondie.

La poursuite d'une politique énergétique cohérente continue à revêtir une grande importance pour le renforcement de l'économie européenne. La réduction de la dépendance à l'égard des importations de pétrole et le recours à des combustibles de substitution ont une importance vitale pour l'emploi et la balance des paiements.

En ce qui concerne le développement futur de la Communauté, des propositions concernant la restructuration de la politique communautaire conformément aux décisions prises le 30 mai 1980 seront soumises en temps utile pour que le Conseil européen puisse les examiner à sa prochaine session.

Le Conseil européen a examiné les problèmes de la pêche. Il a exprimé sa préoccupation devant l'impossibilité d'arriver à un accord, compte tenu des effets de cette situation sur l'intégration européenne et de ses conséquences pour ceux qui travaillent dans le secteur de la pêche. En conséquence, il a invité le Conseil (Ministres de la Pêche) à se réunir cette semaine pour résoudre les problèmes.



Le Conseil européen a invité le Conseil (Ministres de l'Agriculture) à poursuivre et à intensifier ses discussions sur les propositions relatives aux prix agricoles et aux économies pour 1981/1982 avec la volonté de parvenir à un accord d'ici le 1<sup>er</sup> avril 1981.

La mise au point d'autres politiques communautaires représente toujours une tâche urgente si l'on veut assurer à long terme la viabilité de la Communauté et si l'on veut que soient atteints les objectifs de la convergence économique.

En ce qui concerne l'industrie, il conviendrait de faire des efforts coordonnés pour favoriser le développement d'entreprises novatrices et de haut niveau technologique afin d'accroître la capacité de concurrence de l'économie européenne. La restructuration des industries devrait pouvoir se poursuivre d'une manière ordonnée, en veillant à maintenir des conditions de concurrence loyale et en tenant dûment compte des aspects sociaux.

Les Etats membres devraient s'abstenir de s'engager dans une surenchère dans le domaine des aides de l'Etat à l'industrie qui, en fin de compte, s'annuleraient et auraient un effet destructeur. En particulier, la restructuration de l'industrie sidérurgique constitue un objectif prioritaire. Le Conseil européen approuve toutes les parties des conclusions du Conseil (Industrie) du 3 mars. Il insiste notamment sur la nécessité de maintenir l'unité du marché en réduisant graduellement et en éliminant progressivement les aides d'Etat et en réduisant les capacités non compétitives.

La Communauté peut également contribuer à la reprise économique en tirant parti au maximum des mécanismes existants en vue de coordonner les politiques et en veillant à ce que les fonds et les mécanismes financiers existants apportent la plus large contribution possible pour permettre d'atteindre les objectifs sociaux et économiques convenus et de réduire le chômage. Une attention particulière devrait être accordée à cet égard aux possibilités de donner aux jeunes une formation et un enseignement technologiques avancés.

Le Conseil européen estime que de cette manière la Communauté européenne pourra traverser avec succès la période de récession économique et contribuer dans une mesure importante au rétablissement de conditions plus favorables.

### Espagne

Le Conseil européen a exprimé sa grande satisfaction devant la réaction du roi, du gouvernement et du peuple espagnols aux attaques portées récemment contre le système démocratique de leur pays.

Ainsi ont été confirmées les structures politiques qui permettront l'adhésion d'une Espagne démocratique à la communauté démocratique qu'est la Communauté européenne.

### Relations Nord/Sud

Le Conseil européen a souligné et reconfirmé l'intérêt que présente l'ouverture de négociations concrètes entre les pays industrialisés et les pays en développement sur les graves problèmes économiques internationaux. Dans cette perspective ainsi que de celle des conférences internationales prévues, le Conseil européen a chargé le Conseil (Affaires générales) de se saisir des propositions de la Commission concernant la politique de la Communauté dans le dialogue Nord/Sud et de lui faire rapport pour sa prochaine session de juin.

### Passeport européen

Le Conseil européen se félicite des progrès importants récemment réalisés quant à l'introduction d'un passeport européen.

### Siège des Institutions

Les Chefs d'Etat et de Gouvernement ont décidé à l'unanimité de confirmer le statu quo en ce qui concerne les lieux de travail provisoires des institutions européennes.

..

### PRIX AGRICOLES POUR 1981/1982 ET MESURES CONNEXES

A l'issue d'un débat approfondi, le Conseil, lors de sa session des 30/31 mars et 1/2 avril 1981, a marqué son accord sur un compromis d'ensemble concernant les prix agricoles pour la campagne 1981/82 et mesures connexes. Les éléments essentiels des décisions intervenues se résument comme suit :

#### 1. MESURES AGRI-MONÉTAIRES

Le Conseil a apporté des modifications aux taux de change à appliquer dans le secteur agricole en ce qui concerne le franc belge, le franc luxembourgeois, la couronne danoise, le franc français, la drachme grecque, la livre irlandaise, la lire italienne et le florin néerlandais. Les taux suivants seront d'application à partir du 6 avril 1981 :

- 1 Ecu = 40,7985 francs belges/francs luxembourgeois,
- 1 Ecu = 7,91917 couronnes danoises,
- 1 Ecu = 5,99526 francs français,
- 1 Ecu = 61,4454 drachmes grecques,
- 1 Ecu = 0,685145 livre irlandaise,
- 1 Ecu = 1227,00 liras italiennes,
- 1 Ecu = 2,81318 florins néerlandais.

Le taux vert pour l'Allemagne sera ajusté dès le début de la campagne pour chaque produit de façon à ce que les montants compensatoires monétaires soient diminués de 4,3 points pour le lait et de 3,3 points pour les autres produits. En conséquence, 1 ECU sera égal à 2,65660 DM.

#### Utilisation de l'Ecu dans la politique agricole commune

Lors de ses délibérations sur la fixation des prix agricoles et mesures connexes le Conseil a adopté le règlement prorogeant jusqu'au 31 décembre 1981 l'utilisation de l'Ecu dans la politique agricole commune.

#### 2. LAIT ET PRODUITS LAITIERS

Les augmentations des prix indicatif et d'orientation auront lieu dès le commencement de la campagne 1981/82, et non pas en deux étapes, et se traduiront comme suit :

- le prix indicatif du lait passera à 24,26 Ecus/100 kg (+ 9 %) ;
- l'augmentation du prix d'intervention du beurre et du lait écrémé en poudre sera accompagnée d'une augmentation similaire de la participation aux coûts de transformation, de sorte que :  
le prix d'intervention du beurre passera à 317,84 Ecus/100 kg (+ 9 %), et le prix d'intervention du lait écrémé en poudre à 132,45 Ecus/100 kg (+ 9 %).

- la participation aux coûts de transformation pour les fromages italiens passera à 12 %, de sorte que :
  - le prix d'intervention du Grana Padano âgé de 30 à 60 jours passera à 317,20 Ecus/100 kg (+ 9,52 %),
  - le prix d'intervention du Grana Padano âgé de 6 mois passera à 384,27 Ecus/100 kg (+ 9,83 %),
  - le prix d'intervention du Parmigiano-Reggiano âgé de 6 mois passera à 418,87 Ecus/100 kg (+ 10,01 %).

#### Prélèvement de coresponsabilité

Le prélèvement de coresponsabilité pour la campagne 1981/82 est fixé à 2,5 % du prix indicatif, dans les mêmes conditions que le prélèvement de coresponsabilité de base actuel.

Conscient de la nécessité d'éviter une augmentation des excédents de lait et d'assurer que les crédits ouverts au budget 1981 pour le lait ne soient pas dépassés, le Conseil décide qu'il prendra les mesures nécessaires pour assurer un meilleur équilibre sur le marché afin de limiter les coûts budgétaires.

Au cas où il y aurait des frais supplémentaires à la suite d'une augmentation des livraisons de lait de plus de 1 % en 1981 par rapport à 1980, le Conseil prendra des mesures pour compenser ces frais supplémentaires par des décisions appropriées (par exemple, prélèvement sur la production accrue, suspension partielle de l'intervention, modification du prix d'intervention, application d'un prélèvement de base progressif ou par d'autres moyens appropriés).

Le Conseil a pris acte d'une déclaration de la Commission, selon laquelle celle-ci examinera plus à fond la question d'un prélèvement de coresponsabilité additionnelle et la proposition visant l'application d'un prélèvement de coresponsabilité à taux plus élevé, au lait livré par des exploitants produisant plus de 15 000 kg de lait par hectare de culture fourragère. Le Conseil prendra une décision sur cette question à la lumière de cette étude et de l'avancement des discussions avec les pays tiers fournisseurs d'aliments complémentaires des animaux.

#### Aides et subventions

Le Conseil a décidé qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1982, le taux des aides en faveur du beurre sera adapté comme suit :

- aide générale au beurre [règlement (CEE) n° 1269/79] : la contribution de la Communauté ne dépassera pas 75 % de l'aide payée et ne dépassera pas 40 Ecus/100 kg ;
- aide générale au beurre payable au Royaume-Uni [règlement (CEE) n° 1269/79] : la contribution de la Communauté ne dépassera pas 45,94 Ecus/100 kg.

Le Conseil a pris acte d'une seconde déclaration de la Commission, selon laquelle, à compter du 1<sup>er</sup> octobre 1981, l'aide pour le beurre concentré [règlement (CEE) n° 649/78] sera suspendue.

Le Conseil a pris acte d'une déclaration de la Commission selon laquelle celle-ci continuera à veiller d'une manière rigoureuse à ce que d'autres aides et subventions applicables à la matière grasse butyrique, au lait écrémé en poudre, au lait écrémé liquide et à la caséine soient fixées au niveau efficace le plus bas.

Le Conseil a marqué son accord sur un changement dans la fourchette à l'intérieur de laquelle la Commission fixe le montant de l'aide au lait écrémé en poudre, le portant à 50-64 Ecus au lieu de 52-64 Ecus.

En outre, le Conseil a marqué son accord sur une adaptation des aides au lait scolaire à la suite de l'augmentation du prix indicatif du lait.

En attendant la mise au point juridique des textes relatifs au secteur laitier, le Conseil est convenu de prolonger la campagne actuelle jusqu'au 6 avril 1981.

#### 3. BEURRE DE LA NOUVELLE-ZÉLANDE

Le Conseil a marqué son accord sur le règlement relatif à l'importation de beurre néo-zélandais dans la Communauté dans des conditions particulières. Le régime d'importation porte sur 70 250 tonnes pour la période du 1.4 au 31.12.1981 (94 000 tonnes pour l'année 1981 entière) et sur 92 000 tonnes pour l'année 1982.

Le Conseil, statuant sur proposition de la Commission déterminera avant le 1<sup>er</sup> octobre 1982, la quantité que le Royaume-Uni sera autorisé à importer au cours de l'année civile 1983, compte tenu notamment du développement de la situation sur le marché du beurre communautaire et du développement du marché mondial du beurre.

Avant le 1<sup>er</sup> août 1983, le Conseil, sur la base d'un rapport et d'une proposition de la Commission, réexaminera le fonctionnement de ce régime en vue de prendre une décision sur le régime d'importation de beurre néo-zélandais après le 1<sup>er</sup> janvier 1984.

#### 4. CÉRÉALES

Le Conseil a marqué son accord sur les prix et aides suivants :

	Hausse %
Prix d'intervention commun	+ 6
Prix indicatif des céréales fourragères	+ 8,07
Prix de référence du blé panifiable	
• CEE à 9 — Qualité moyenne	+ 7,5
— Qualité minimale	+ 5,5
Prix indicatif du froment tendre	+ 7,73
Prix d'intervention du seigle	
• CEE à 9	+ 3,28
Bonification spéciale du seigle panifiable : 5,44 Ecus/tonne	
Prix indicatif du seigle (alignement sur le prix indicatif des céréales fourragères)	+ 6,43
Prix d'intervention du froment dur	
• CEE à 9	+ 7,5
Prix indicatif du froment dur	+ 7,73
Aide au froment dur	
• CEE à 9	+ 7,50

Le Conseil s'est déclaré en principe d'accord sur l'application de mesures de coresponsabilité dans le secteur des céréales. Il a cependant décidé que tout ajustement des prix d'intervention et de référence — dans le contexte de la coresponsabilité — ne s'appliquera pas au cours de la campagne actuelle, mais sera reporté jus-



qu'à la campagne 1982/83. Il réexaminera cette question plus en détail dans le cadre de la fixation des prix pour la campagne 1982/83.

Le Conseil a invité la Commission à lui soumettre, dès que possible, son rapport sur le blé dur renfermant notamment les critères et le niveau de l'aide directe, en vue d'un examen plus approfondi de ces critères avant les décisions sur les prix pour 1982/83.

Le Conseil a pris acte d'une déclaration de la Commission selon laquelle celle-ci a l'intention de présenter au plus tard le 1<sup>er</sup> juin, pour le secteur des produits amy-lacés, de nouvelles propositions visant non seulement à améliorer la rentabilité du système mais encore à faire en sorte que soient réduites les dépenses prévues à cet effet au budget de la Communauté.

Les prix indicatif et d'intervention du riz sont fixés comme suit :

- prix indicatif (riz décortiqué) : 450,50 Ecus/tonne (+ 10,37 %),
- prix d'intervention (riz paddy) : 259,42 Ecus/tonne (+ 11 %).

## 5. VIANDE BOVINE

Les prix d'orientation et d'intervention seront relevés de 10 %, 7,5 % au début de la campagne 1981/82 et de 2,5 % à partir du 7 décembre.

### Grille communautaire

Le Conseil a marqué son accord sur la grille communautaire de classement de carcasses qui sera appliquée à la constatation des prix de marchés et aux achats à l'intervention à compter d'une date à décider avant le 31 mars 1982 sur base d'un rapport et de propositions à soumettre avant le 31 décembre 1981.

Il a pris acte d'une déclaration de la Commission, selon laquelle, elle adaptera les coefficients applicables aux prix d'achat en Belgique pour la période intérimaire avant l'introduction de la grille communautaire.

Il a également pris acte d'une déclaration de la Commission selon laquelle celle-ci continuera, dans le cadre de ses compétences, à décider de la question de l'admission à l'intervention de la viande de bovins mâles ou femelles conformément à son appréciation de la situation du marché.

Le Conseil a pris acte en outre d'une déclaration de la Commission, selon laquelle celle-ci n'a pas l'intention, compte tenu du niveau des prix de marché de la viande bovine en Irlande, de suspendre l'intervention pour certaines catégories de viande bovine tant que le prix de marché moyen dans cet Etat membre restera inférieur à 85 % du prix d'orientation.

### Primes

La prime pour vaches allaitantes reste fixée à 40 Ecus par vache allaitante dont 20 Ecus à charge du FEOGA. Le Conseil a décidé qu'à partir de la campagne 1982/83, la contribution de la Communauté à la prime sera limitée à 75 % des dépenses afférentes à la prime de base. A ce sujet, le Conseil a pris acte d'une déclaration de la Commission, selon laquelle celle-ci compte remplacer la liste « positive » des races bovines proposées par une liste « négative » des races ne pouvant pas bénéficier de la prime, et soumettre cette liste à une décision prochaine.

La prime à la naissance des veaux [règlement (CEE) n° 1667/80] est maintenue en Italie à un taux de 32 Ecus par veau au cours de la campagne 1981/82.

Sur proposition de la Commission et sous réserve de l'avis de l'Assemblée, le Conseil a émis un avis favorable sur le maintien de la prime à l'abattage [règlement (CEE) n° 1666/80] au cours de la campagne 1981/82. Le Conseil a pris acte d'une déclaration de la Commission, selon laquelle cette prime s'appliquera au Royaume-Uni dans son ensemble et qu'il ne sera pas fixé un taux séparé pour l'Irlande du Nord.

## Bilans estimatifs et contingent de viande bovine congelée

En outre, le Conseil a marqué son accord sur le bilan estimatif relatif d'une part à 60 000 tonnes de viande bovine de transformation, et d'autre part à 230 000 têtes de jeunes bovins.

D'autre part, conformément aux engagements contractés dans le cadre du GATT, il a marqué son accord sur le règlement portant ouverture d'un contingent tarifaire communautaire de 50 000 tonnes de viande bovine congelée de la sous-position 02.01 A II b) pour l'année 1981.

## 6. VIANDE PORCINE

Le prix de base de la viande porcine est augmenté de 11 %.

Le Conseil a pris acte d'une déclaration de la Commission selon laquelle elle s'efforcera, par le biais des instruments disponibles dans le cadre de l'organisation des marchés, de gérer le marché de la viande porcine de telle manière que l'augmentation du prix de base approuvé aura un effet correspondant sur le prix de marché.

## 7. VIANDE OVINE

Compte tenu des augmentations plus importantes du prix de soutien applicable aux viandes bovine et porcine, le prix de base et le prix de référence central seront augmentés de 7,5 %.

Le Conseil a pris acte d'une déclaration de la Commission, selon laquelle, en attendant les décisions sur le régime applicable aux exportations communautaires — décisions susceptibles d'intervenir au cours de la campagne 1981/82 — elle maintiendra, au cours de la campagne 1981/82, la mesure transitoire selon laquelle le système « clawback » (récupération de la prime lors d'exportations) ne s'appliquera pas aux exportations, à destination des pays tiers, en provenance des Etats membres dans lesquels est payée une prime à l'abattage, sous réserve des mêmes conditions, relatives au respect du commerce traditionnel, applicable au règlement actuel [règlement (CEE) n° 3191/80].

## 8. SECTEUR DES SUCRES

Le Conseil, prenant en considération l'avis du Parlement européen, a adopté la réglementation relative à la nouvelle organisation commune des marchés dans le secteur des sucres.

Cette nouvelle organisation des marchés, qui sera d'application pour une période de cinq ans à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1981, prévoit pour l'essentiel un régime de quotas de production avec des garanties modulées, ainsi qu'une participation financière des producteurs aux coûts de résorption d'excédents éventuels.

Quotas	(Pour 1 000 tonnes de sucre blanc)	
	Quotas A	Quotas B
Belgique/Luxembourg	680	146
Danemark	328	97
Allemagne	1 990	611
Grèce	290	29
France métropolitaine	2 530	759
France/DOM	466	47
Irlande	182	18
Italie	1 320	248
Pays-Bas	690	182
Royaume-Uni	1 040	104

#### Gestion des quotas

L'attribution et la modification des quotas sont effectuées par les Etats membres pour les entreprises situées à l'intérieur de leur territoire selon des critères communautaires.

La limitation à 10 % envisagée pour la masse de manœuvre ne s'applique ni à l'Italie, ni aux départements français d'outre-mer dans le cas de plans de restructuration (tel que déjà prévu dans la réglementation actuelle); toutefois les transferts de quotas (A + B) des départements français d'outre-mer vers la métropole française ne peuvent dépasser 30 000 tonnes.

#### Révision des quotas

Possibilité d'une révision des quotas A et B pour les campagnes de commercialisation 1984/1985 et 1985/1986.

#### Participation financière des producteurs

Cotisation à la production de base (sucre A et B) avec un maximum de 2 %.

Cotisation sur le sucre B avec un maximum de 30 % (charge maximale totale sucre B : 2 % + 30 %). Conformément au principe déjà retenu par le Conseil en ce qui concerne la participation financière des producteurs et s'il existait un solde de pertes financières non couvert par le produit de la cotisation, la cotisation sur le quota B serait révisée pour la campagne suivante d'un pourcentage supplémentaire pouvant aller jusqu'à 7,5 %.

#### Aides nationales

Les aides nationales sont maintenues dans les départements français d'outre-mer et en Italie. Dans le cas de l'Italie les aides peuvent s'appliquer à la quantité couverte par le quota maximal actuel (1 568 000 tonnes). Toutefois, en Italie septentrionale une réduction de l'aide nationale s'opérera, se chiffrant à un montant correspondant à 2 % du prix d'intervention pour chaque campagne.

#### Accord International sur le sucre

Maintien de la procédure prévue en cas d'adhésion de la Communauté à l'A.I.S., comme proposé par la Commission, mais suppression à l'article 26 des dispositions proposées dans la perspective d'une adhésion à l'A.I.S.

#### Régionalisation - Frais de stockage - Cotisation différentielle

- Maintien de la régionalisation pour les régions déficitaires.

- Maintien du régime actuel du remboursement des frais de stockage mais le montant pour 1981/82 sera établi sur la base d'un taux d'intérêt d'au moins 13 %.

- Maintien de la cotisation différentielle pour 1981/82 à son niveau de 1980/81. Réduction d'un tiers pour chacune des trois campagnes de commercialisation suivantes par rapport à son niveau de 1981/82. Pour 1981/82 et les campagnes suivantes, la Commission est prête à proposer qu'une quantité allant jusqu'à 150 000 tonnes soit exonérée de la cotisation différentielle.

#### Prix pour 1981/82

Les prix essentiels sont fixés comme suit :

- prix de base de la betterave sucrière : 35,91 Ecus/tonne (+ 8,5 %),
- prix d'intervention du sucre blanc : 46,95 Ecus/100 kg (+ 8,5 %).

#### 9. MIEL

Le Conseil a marqué son accord sur l'instauration d'un régime d'aide à l'apiculture pour les campagnes 1981/1982 jusqu'à 1983/1984. L'aide, qui est fixée à 1 Ecu par ruche en production et par campagne, pourra être utilisée par le biais d'associations reconnues d'apiculteurs pour l'achat à prix réduit de sucre alimentaire ou pour des programmes généraux d'amélioration de la production de miel, de la technologie et de la commercialisation.

#### 10. SECTEUR DU VIN ET DES BOISSONS SPIRITUEUSES

##### Niveau des prix du vin

Le Conseil a marqué son accord sur une augmentation de 10 % du prix d'orientation des vins de table, à l'exception de celui des vins blancs du type A1 pour lequel l'augmentation est fixée à 8,5 %.

##### Modalités d'application du prix minimal

En outre, le Conseil, poursuivant ses travaux du 16 mars 1981, a marqué son accord sur le règlement fixant les règles générales d'application du prix minimal pour le vin de table.

Ces règles générales, d'application à titre transitoire pendant une campagne jusqu'au 15 décembre 1981, régissent les mécanismes de contrôle et les mesures de limitation de la commercialisation des vins dont le prix se situe en-dessous du prix minimal; ces règles déterminent également l'ensemble des modalités relatives à la distillation, ainsi que le mécanisme de mise fin à l'application du prix minimal.

Le Conseil a marqué son accord sur l'instauration d'un point du règlement définitif valable jusqu'au 30 juin 1984.

##### Whisky

Le Conseil a marqué son accord sur les éléments de base d'une réglementation relative à l'encouragement de l'utilisation de céréales communautaires dans la fabrication de boissons spiritueuses exportées, et notamment le whisky. Cet accord constitue la mise en œuvre du protocole n° 19 de l'Acte d'Adhésion du Royaume-Uni aux Communautés européennes; il concerne :



- une modification du règlement de base « céréales » qui crée la base juridique pour le paiement de restitutions pour les céréales communautaires ainsi utilisées ;
- des règles générales relatives notamment à l'octroi de ces restitutions, à savoir en particulier leur champ d'application, le rapport annuel existant entre les quantités de boissons exportées et les quantités totales commercialisées, les modalités de contrôle, les droits et obligations des opérateurs.

#### 11. LIN ET CHANVRE

Le Conseil a marqué son accord sur une hausse de 12 % de l'aide forfaitaire par hectare en fixant son niveau pour le lin à 296,48 Ecus (59,30 Ecus pour la Grèce) et pour le chanvre à 269,26 Ecus (53,85 Ecus pour la Grèce).

#### 12. VERS A SOIE

Le Conseil a marqué son accord sur une hausse de l'aide en portant son niveau à 85,00 Ecu/boîte (64,03 Ecus pour la Grèce).

#### 13. GRAINES DE SOJA, DE LIN, DE RICIN

Le Conseil a marqué son accord sur une augmentation pour le soja, du prix d'objectif à 46,26 Ecus/100 kg (+ 10 %) et sur la fixation du prix minimal à 41,63 Ecus/100 kg (90 % du prix d'objectif au lieu de 92 % en 1980/1981).

Le Conseil a également marqué son accord sur une augmentation pour les graines de lin du prix d'objectif de 10 % en fixant son montant à 46,40 Ecu/100 kg.

Le Conseil a en outre marqué son accord sur une augmentation pour les graines de ricin de 10 % du prix d'objectif et du prix minimal en fixant leurs montants respectivement à 59,81 et 56,96 Ecu/100 kg.

#### 14. HUILE D'OLIVE

Le Conseil a marqué son accord sur une augmentation du prix d'intervention de 9 % pour l'huile d'olive. Dans le contexte de cette fixation de prix, le Conseil n'a pas fixé une limite maximale de production garantie, initialement prévue à 700 000 tonnes, et il n'a pas accepté les propositions initiales de la Commission en ce qui concerne la coresponsabilité pour des mesures de promotion régionale dans ce secteur.

#### 15. GRAINES DE COLZA ET DE NAVETTE

Le Conseil a marqué son accord sur une augmentation du prix indicatif de 10 % et du prix d'intervention de 8 %. Il a également marqué son accord sur 8 majorations mensuelles (au lieu de 7), et sur le maintien pour la campagne 1981/1982 des dispositions relatives à l'aide du jour.

En outre, il a approuvé l'application d'une bonification spéciale au prix des graines du type 00 présentées à l'intervention.

#### 16. SEMENCES

Le Conseil a marqué son accord sur des augmentations différenciées de 8, 10 et 15 % proposées par la Commission pour les trois grands groupes de semences,

à l'exception de la variété phleum pratense (+ 10 % au lieu de 15 %), et la vicia faba (aucune hausse).

Le Conseil a pris acte d'une déclaration de la Commission selon laquelle celle-ci envisage de proposer l'insertion du *Triticum spelta* dans la liste des semences susceptibles de bénéficier de l'aide et de proposer un chiffre approprié.

#### 17. COTON

Le Conseil est convenu d'approfondir encore la proposition de la Commission en ce qui concerne le coton, et de statuer à ce sujet dès que possible.

#### 18. POIS, FÈVES ET FÈVEROLES

Le Conseil a marqué son accord sur une hausse du prix minimal de 8 % (244,70 Ecu/t) et du prix de déclenchement de 11 % (418,30 Ecu/t).

En outre, le Conseil a pris acte de l'intention de la Commission de rechercher d'urgence des mesures susceptibles de remédier aux difficultés d'écoulement des pois destinés à la consommation humaine et de présenter, le cas échéant, les propositions appropriées au Conseil.

#### 19. FOURRAGES SÉCHÉS

Le Conseil a marqué son accord sur :

- une hausse de l'aide forfaitaire de 8 % (7,03 Ecu/t) ;
- une hausse du prix d'objectif de 10 % (148,08 Ecu/t) ;
- une hausse de l'écart, entre le prix d'objectif et le prix du marché mondial, écart qui détermine l'aide complémentaire variable à :
  - 80 % pour les fourrages déshydratés et les concentrés protéiques,
  - 45 % pour les fourrages autrement séchés ;
- la fixation d'une aide de 13,41 Ecu/t (+ 8 %) pour la pomme de terre déshydratée pour la campagne 1981/1982.

En outre, le Conseil est convenu de reprendre l'examen de la proposition de règlement portant organisation commune des marchés dans le secteur des pommes de terre avant le 30 septembre 1981 en vue d'aboutir à une conclusion avant le 31 décembre 1981.

#### 20. FRUITS ET LÉGUMES

Les prix de base et d'achat pour les choux-fleurs, les pêches, les citrons, les poires, les raisins de table, les mandarines et les oranges douces sont augmentés de 11 %, pour les tomates de 8 % et pour les pommes de 9 %.

Les primes de commercialisation applicables aux oranges, mandarines, clémentines et citrons sont augmentées d'une manière similaire.

Le Conseil a pris note d'une déclaration selon laquelle, en fixant les aides pour 1981/1982, en ce qui concerne les fruits et légumes transformés, conformément à la réglementation de base (CEE) n° 516/77, la Commission fera usage des critères prévus par cette réglementation de manière à réaliser des économies équivalentes à celles qui résulteraient de l'application des propositions présentées par la Commission.

## 21. TABAC

Le Conseil a donné son accord sur les prix et primes suivants :

- prix d'objectif, prix d'intervention et primes pour les tabacs en feuilles de la récolte 1981 ;
- prix d'intervention dérivés pour les tabacs emballés de la récolte 1981.

No d'ordre	Variétés	Prix d'objectif	Prix d'intervention	Montant de la prime	Prix d'intervention dérivés
1	Badischer Geudertheimer	3,165	2,849	2,219	4,160
2	Badischer Burley E	3,783	3,405	2,384	4,734
3	Virgin D	3,690	3,321	2,243	4,331
4	a) Paraguay et ses hybrides b) Dragon vert et ses hybrides, Philippin, Petit Grammont (Flobecq), Semois, Appel-terre	2,993	2,694	1,979	—
5	Nijkerk	2,915	2,624	1,818	—
6	a) Misionero et ses hybrides b) Rio Grande et ses hybrides	2,717	2,445	1,892	—
7	Bright	3,247	2,922	1,885	3,976
8	Burley I	2,387	2,148	1,331	3,084
9	Maryland	2,722	2,450	1,479	3,427
10	a) Kentucky et ses hybrides b) Moro di Cori c) Salento	2,339	1,871	1,373	2,650
11	a) Forcheimer Havanna II C b) Mostrano del Brenta c) Resistente 142 d) Cojano	3,135	2,822	2,157	4,127
12	a) Beneventano b) Brasile Selvaggio et variétés similaires	1,693	1,524	1,218	2,205
13	Xanti-Yaka	3,184	2,547	2,220	4,019
14	a) Perstitee b) Samsun	3,016	2,413	2,114	3,511
15	Erzegovina et variétés similaires	2,708	2,166	1,904	3,166
16	a) Round Tip b) Scafati c) Sumatra I	14,200	12,780	8,122	18,831
17	Basmas	4,036 (+6%)	3,633	1,911	5,008
18	Katerini et variétés similaires	3,532 (+6%)	3,179	1,719	4,684

19	Kaba Koulak classic	3,137 (+6%)	2,824	1,502	4,077
20	a) Kaba Koulak non clas-sic b) Elassona, Myrodata Smyrne, Trapecous et PHI 1	2,654	2,389	1,099	3,588
21	Myrodata Agrinion	3,422	3,080	1,760	4,308
22	Zichnomyrodata	3,246 (+6%)	2,921	1,611	4,186
23	Trebella	3,663	3,297	2,887	4,607
24	Mavra	3,575	3,218	2,251	4,519
25	Burley GR	1,729	1,556	0,797	2,480
26	Virginia Gr	2,783	2,505	1,421	3,508

La proposition de la Commission visant à réduire, en général, le prix d'intervention à 85 % du prix d'objectif ne sera pas appliquée à la récolte 1981.

Sur la base de l'article 13 du règlement (CEE) n° 727/70, une réduction du prix d'intervention à 80 % du prix d'objectif, en ce qui concerne les variétés orientales et le Kentucky, sera appliquée à partir de la récolte 1981.

## 22. POLITIQUE DES STRUCTURES

Le Conseil a adopté un ensemble de mesures dans le domaine des structures, comportant :

- une modification de la directive 72/159/CEE concernant la modernisation des exploitations agricoles ;
- une aide spéciale aux jeunes exploitants ;
- une action commune pour l'adaptation et la modernisation de la structure de production de viandes bovine, ovine et caprine en Italie ;
- des programmes de développement intégré pour les îles occidentales (Western Isles) d'Ecosse, pour le département de la Lozère, et pour le sud-est de la Belgique ;
- une modification de la directive 72/161/CEE concernant l'information socio-économique et la qualification professionnelle des personnes travaillant dans l'agriculture ;
- l'accélération du développement agricole dans les zones défavorisées d'Irlande du Nord ;
- une action commune pour l'amélioration des conditions de transformation et de commercialisation dans le secteur des aliments de bétail en Irlande du Nord ;
- le développement de l'agriculture dans les départements français d'outre-mer ;
- une action commune pour l'accélération de l'amélioration de l'infrastructure dans certaines zones agricoles défavorisées de la République fédérale d'Allemagne ;
- la prorogation jusqu'au 31 décembre 1981 de la décision 76/402/CEE relative au niveau de bonification du taux d'intérêt prévu par la directive 72/159 CEE concernant la modernisation des exploitations agricoles, à appliquer en Italie.

En outre, le Conseil a exprimé un accord de principe sur les propositions de la Commission concernant l'amélioration de l'agriculture en Irlande et en Irlande du Nord (une aide au développement de la production de bovins à viande ; une aide financière à l'action relative à la tuber-



culination et la recherche de la brucellose ; une prime complémentaire au maintien du troupeau de vaches allaitantes) et il est convenu de prendre une décision dès que l'avis de l'Assemblée lui sera parvenu.

### 23. PROBLÈMES PARTICULIERS DE L'AGRICULTURE EN IRLANDE

Le Conseil, ayant exprimé son intention d'approuver les propositions de la Commission ayant pour objet de venir en aide au secteur agricole en Irlande :

- prend note de la déclaration de la Commission selon laquelle elle examinera d'autres méthodes en vue d'aider à résoudre les difficultés d'ordre social et les autres problèmes résultant de la diminution des revenus dans le secteur agricole qui revêt une importance particulière pour l'économie irlandaise,
- prie la Commission d'étudier les moyens d'atténuer encore les graves problèmes de revenu que connaît actuellement l'agriculture irlandaise et notamment le secteur de l'élevage bovin et de présenter des propositions afin que le Conseil puisse prendre des décisions avant le 15 juillet 1981.

### 24. AIDES AUX INVESTISSEMENTS

Les aides aux investissements dans la production porcine sont interdites, à l'exception de celles accordées pour un volume d'investissement nécessaire à la réalisation de 550 places pour porcs par exploitation.

La Commission peut autoriser un Etat membre à adapter le nombre fixé à l'alinéa précédent, dans le cadre d'un plan de développement de l'exploitation, dans des cas spécifiques où 550 places pour porcs n'assurent pas un revenu comparable pour 1,5 UTH. Toutefois, même dans ces cas, aucune aide ne peut être accordée à la partie de l'investissement portant le nombre de places pour porcs à plus de 1 000.

Le Conseil est convenu d'interdire les aides aux investissements dans la production laitière, à l'exception de celles octroyées aux exploitants appliquant un plan de développement au titre de la directive 72/159/CEE ou des plans d'amélioration d'exploitation dans le cadre de mesures communes. Dans le contexte d'un plan de développement les aides seront limitées à la partie des investissements permettant d'atteindre le niveau de revenu comparable, défini à l'article 4, paragraphe 2, de la directive 72/159/CEE pour un nombre maximum de 1,5 UTH par exploitation, et assujetties à la condition que ladite partie des investissements ne porte pas le nombre des vaches à plus de 40 vaches par UTH à la fin du plan.

Toutefois, en ce qui concerne les exploitations disposant de plus de 1,5 UTH, les aides sont limitées à la partie des investissements permettant d'augmenter de 15% au maximum le cheptel laitier à la fin du plan.

Les Etats membres sont autorisés à accorder des aides aux investissements aux exploitants qui ne présentent pas un plan de développement à condition que l'investissement ne porte pas le nombre de vaches laitières à plus de 40 par exploitation.

### 25. AIDES ET AUTRES MESURES

Le Conseil a pris acte d'une déclaration de la Commission, selon laquelle celle-ci entreprendra une étude sur l'efficacité du coût de certaines aides et autres mesures et, notamment :

- des aides non directement liées aux organisations des marchés elles-mêmes,

- des nouvelles mesures éventuelles, destinées à assouplir l'intervention et à la lier plus directement aux besoins du marché, et présentera ce rapport au Conseil.

### 26. INCIDENCES BUDGÉTAIRES

La Commission a évalué les dépenses supplémentaires résultant des décisions de cette fixation des prix agricoles et des mesures connexes à 1,096 Mecu sur douze mois, dont 343 MECus dans l'année 1981.

Le Conseil a pris acte de la déclaration de la Commission selon laquelle il est possible de financer les décisions relatives aux augmentations de prix et aux mesures d'économie dans le cadre des crédits ouverts au FEOGA au titre du budget 1981 et donc d'éviter de devoir adopter un budget complémentaire pour couvrir les dépenses agricoles. Pour 1982, le Conseil a pris acte de ce que, sur la base des prévisions actuelles et sans tenir compte du coût possible, en 1982, des propositions relatives aux prix pour la campagne 1982/1983 et aux mesures connexes, les décisions prises ne sont pas incompatibles avec la nécessité de veiller à ce que le taux d'augmentation des dépenses agricoles reste voisin ou, si possible, au-dessous du taux d'accroissement des ressources propres de la Communauté. Le Conseil s'est engagé à prendre en temps voulu toute mesure complémentaire qui pourrait être requise à cette fin. La Commission a déclaré qu'il sera ainsi possible de maintenir le budget de 1982 à un niveau inférieur au plafond actuellement fixé aux ressources propres par la Communauté tout en permettant le développement des politiques non agricoles.

\*\*

### RÉSOLUTION DU CONSEIL SUR LA POLITIQUE DE REDRESSEMENT DE LA SIDÉRURGIE

(Session des 26/27 mars 1981)

Le Conseil, à la suite de sa résolution du 3 mars 1981 (1) dont il confirme les engagements, convient de ce qui suit au sujet des actions à entreprendre pour faire face à la crise qui frappe la sidérurgie européenne.

Le Conseil estime que l'avenir de la sidérurgie européenne ne pourra être durablement assuré que si, d'une part, une stricte discipline entre les producteurs permet dans les meilleurs délais un relèvement significatif des prix et, d'autre part, des mesures de restructuration impliquant des réductions de capacités sont parallèlement mis en œuvre par les entreprises.

#### 1. Objectif et mesures à mettre en œuvre

L'objectif à atteindre est le rétablissement à moyen terme des conditions normales du marché dans lesquelles les entreprises sont rentables, c'est-à-dire que les recettes de production, à l'exclusion de toute mesure d'aide publique, couvrent les coûts des facteurs de production y compris un niveau normal d'amortissements et un taux raisonnable de charges financières.

Pour atteindre cet objectif, le Conseil considère qu'il convient :

- d'éliminer progressivement, dans un délai déterminé, les aides accordées aux entreprises sidérurgiques et d'éviter toute distorsion de concurrence ;
- de réduire la capacité globale de production dans la Communauté ;

(1) Cf. Revue du Marché Commun, avril 1981.

- de ne pas augmenter la capacité de production des diverses catégories de produits. Dans ces conditions, toute création d'unités nouvelles de production devra être compensée par la fermeture simultanée de capacités équivalentes par l'entreprise ou l'ensemble des entreprises concernées ;
- de réserver les aides aux entreprises ou ensembles d'entreprises engagés dans des programmes de restructuration qui répondent aux objectifs ci-dessus et dont les résultats globaux comportent une réduction de capacité de production.

Toutes les décisions en matière de restructuration devraient s'inspirer de cet objectif principal.

La Communauté demande avec insistance à la sidérurgie européenne d'intensifier ses efforts en vue de restructurer et d'éliminer les installations non compétitives.

## 2. Information

Le Conseil considère qu'il y a lieu d'établir un système d'information plus complet en vue d'obtenir une réelle transparence sur les projets de restructuration, y compris leur financement et l'aide publique, ainsi que sur les mesures de financement des Etats membres et collectivités publiques en faveur de leurs entreprises publiques, système qui permettra à la Commission de mieux déceler et évaluer tous les éléments d'aides.

Le Conseil prend acte de ce qu'à cette fin, la Commission :

- recueillera auprès des Etats membres et des entreprises les données nécessaires pour pouvoir mener sa politique d'aide ;
- fera usage de ses pouvoirs pour assurer que les entreprises l'informent de leurs plans de restructuration dans le cadre des objectifs et du calendrier indiqués ;
- complétera et mettra constamment à jour, selon les besoins, les objectifs généraux en matière d'acier, qui s'étendront à une gamme plus large de produits.

## 3. Politique d'investissement

Cette information améliorée, et en particulier les plans de restructuration, serviront de base à l'établissement d'une relation plus systématique entre les objectifs de restructuration visés au paragraphe 1 et la politique d'investissement (avis sur les investissements et prêts communautaires) et aux décisions en matière d'aides publiques.

Le Conseil prend note de ce que la Commission usera des pouvoirs discrétionnaires que lui confère l'article 54 pour n'accorder des prêts en faveur des programmes d'investissement que lorsque les projets assurent un degré satisfaisant de restructuration.

## 4. Politique de concurrence

### a) Aides

Le Conseil, dans sa résolution du 3 mars 1981, s'est mis d'accord sur les éléments suivants :

- afin de restaurer la compétitivité, des aides publiques dégressives ne seront acceptées qu'à titre de mesure transitoire et à condition qu'elles contribuent directement à la restructuration du secteur ;
- la Commission confirmera qu'elle exigera des gouvernements qu'ils lui notifient à l'avance toute aide publique, spécifique ou non ;
- le Conseil prend acte de ce que la Commission appliquera de manière stricte les dispositions de sa décision n° 257/80/CECA afin d'assurer notamment

qu'aucune aide ne soit accordée en vue de maintenir des installations non compétitives ou en faveur d'entreprises qui ne font pas les efforts nécessaires de restructuration conformément aux principes énoncés ci-dessus ;

- la Commission assumera la pleine transparence de toutes les aides publiques octroyées aux entreprises sidérurgiques par la Communauté et les Etats membres et présentera un nouveau rapport dans un délai de deux mois ;
- le Conseil estime qu'aucun autre programme d'aides publiques en faveur de la sidérurgie ne devrait être introduit après le 1<sup>er</sup> juillet 1983.

Compte tenu de ces principes, le Conseil et la Commission considèrent que :

- seules peuvent être prises en considération les demandes d'aides publiques en faveur d'entreprises ou ensembles d'entreprises qui ont établi des programmes de redressement cohérents et précis portant sur les différents éléments de restructuration (modernisation, réduction de capacités et, le cas échéant, restructuration financière) et assurant le rétablissement de leur compétitivité dans les meilleurs délais ;
- la Commission examinera ces plans de redressement, y compris leur financement, en particulier les demandes d'aides publiques, sur la base des objectifs du paragraphe 1.

Les aides prévues pour les entreprises ou ensembles d'entreprises ne peuvent être approuvées que si elles contribuent à la réalisation des objectifs visés au paragraphe 1, y compris la réduction globale de capacité productive (1) ;

- aucune aide ne pourra être approuvée en faveur d'entreprises ou ensembles d'entreprises qui seraient responsables d'une augmentation nette des capacités de production d'un produit dont le marché ne serait pas en croissance.

Le Conseil invite dès lors la Commission à remplacer le plus rapidement possible, en tout cas avant le 30 juin 1981, la décision n° 257/80/CECA par une nouvelle décision fondée sur les principes de la présente résolution et sur l'expérience acquise lors de l'application de l'actuelle décision.

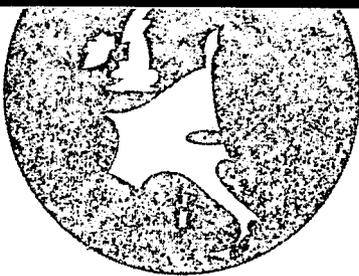
La Commission est invitée à faire rapport sur d'autres mesures qui faussent la concurrence entre des entreprises opérant à l'intérieur du Marché commun et à examiner les mesures qui peuvent être prises.

Le Conseil prend acte de ce que la Commission confirme qu'elle veillera à assurer conformément aux dispositions des traités que les entreprises ne soient pas lésées par des distorsions de concurrence qui résultent des aides accordées et que des troubles fondamentaux et persistants dans l'économie des Etats membres soient évités.

### b) Coopération entre sociétés

Le Conseil prend note que la Commission examinera favorablement, dans les limites des traités, la coopération entre sociétés et la concentration d'entreprises qui facilitent la mise en place de la capacité nécessaire à une véritable restructuration, tout en assurant qu'il subsistera à long terme un nombre suffisant de sociétés indépendantes pour garantir une concurrence adéquate.

(1) En décidant sur des demandes d'aide qui lui sont soumises dans le cadre des programmes de restructuration, la Commission tiendra compte de la situation particulière des Etats membres qui ont une seule entreprise sidérurgique dont l'impact sur le marché communautaire est peu significatif.



Une discipline librement acceptée par les producteurs est la meilleure solution pour permettre à court terme un relèvement des prix et d'éviter ainsi le versement d'aides créant des distorsions de concurrence.

Le Conseil rappelle qu'il incombe en priorité aux entreprises de prendre sous le contrôle de la Commission, en conformité avec les obligations du traité, des mesures nécessaires afin que l'assainissement du marché apparu ces derniers mois, ne soit pas remis en cause.

Tout en prenant acte du rapport de la Commission sur les progrès enregistrés par les producteurs dans la négociation des conditions d'une telle discipline, tant au niveau des productions que des livraisons, le Conseil invite les producteurs à préciser ces conditions, avant le 1<sup>er</sup> avril 1981, pour permettre un nécessaire redressement des prix sur le marché.

L'accord entre les producteurs pour être efficace devra être accompagné d'une surveillance stricte de la part de la Commission des importations des pays tiers, afin que celles-ci s'effectuent dans des conditions compatibles avec le redressement du marché et les engagements souscrits dans le cadre du Comité de l'Acier de l'OCDE.

#### 5. Prix

Le Conseil prend acte de ce que la Commission fera en sorte que les prix des produits sidérurgiques ne subissent pas l'influence défavorable des pratiques déloyales ou discriminatoires interdites par l'article 60 du traité CECA et usera de ses pouvoirs pour juguler ces pratiques en appliquant les sanctions appropriées et notamment en prenant sans tarder les mesures prévues aux articles 63, 64 et 67 du traité CECA.

Le Conseil prend acte avec satisfaction de ce que la Commission a annoncé les principales mesures qu'elle compte prendre dans le domaine des prix.

La mise au point de ces différentes mesures interviendra, dans les meilleurs délais, après que le Conseil et le Comité consultatif auront été consultés conformément à l'article 60 du traité CECA.

#### 6. Mesures sociales

Si des charges injustifiables sont imposées à certaines catégories de travailleurs, les mesures sociales appropriées devront être mises en œuvre pour atténuer les effets des réductions de capacités résultant de la restructuration.

A cette fin, le Conseil examinera en détail aussi rapidement que possible les mesures sociales appropriées à prendre par la Communauté en vue d'aboutir aux décisions nécessaires en parallèle avec les décisions ultérieures à prendre concernant la restructuration et le code des aides.

#### 7. Procédure

Les mesures d'aides publiques proposées seront examinées en fonction du degré de restructuration et de la réduction nette de capacité qu'elles permettront d'atteindre par rapport aux objectifs généraux de la Communauté en matière de restructuration, par un groupe de travail auprès de la Commission.

Le Groupe CECA du Conseil examinera régulièrement la réalisation de cette résolution, notamment le progrès de la restructuration, de la réduction des capacités et de l'élimination progressive des aides.

#### TRANSPORTS COMBINÉS RAIL/ROUTE

Le Conseil a arrêté, lors de sa session du 26 mars 1981, la décision relative à l'ouverture de négociations entre la Communauté et des pays tiers concernant l'établissement de règles applicables à certains transports combinés rail/ route de marchandises, et a arrêté les directives de négociation à la Commission.

L'objectif de ces négociations est d'arriver à des accords entre la Communauté économique européenne et des pays tiers :

- permettant d'éviter que les transports combinés à l'intérieur de la Communauté soient soumis à des régimes différenciés selon que leur parcours s'effectue à l'intérieur de la Communauté ou entre Etats membres et pays tiers,
- favorisant l'utilisation plus intensive de cette technique dans le domaine des transports internationaux routiers de marchandises entre Etats membres et pays tiers,
- contribuant, en allégeant la circulation, à l'amélioration de la sécurité routière, tout en s'inscrivant parallèlement dans une section de protection de l'environnement.

#### TRANSPORTS MARITIMES DE LIGNE ENTRE EUROPE ET EXTRÊME-ORIENT

Suite à la décision du 4 décembre 1980, le Conseil a arrêté, lors de sa session du 26 mars 1981, la décision établissant les modalités de la collecte d'informations concernant les activités des transporteurs participant aux transports maritimes de ligne entre les Etats membres et l'Extrême-Orient.

Selon les dispositions de cette décision, les Etats membres recueilleront des informations relatives entre autres aux services de ligne exploités, au tonnage transporté et aux taux de fret pour des transports de ligne entre les ports de la Communauté et le Japon, le Taïwan, Hong-Kong, la Malaisie, Singapour, la République de Corée, les Philippines et la Thaïlande. Cette collecte d'information sera d'application entre le 1<sup>er</sup> juillet 1981 et le 31 décembre 1982.

#### EMPRUNTS COMMUNAUTAIRES DESTINÉS AU SOUTIEN DES BALANCES DES PAIEMENTS

Le Conseil a arrêté, lors de sa session du 16 mars 1981, le règlement aménageant le mécanisme des emprunts communautaires destinés au soutien des balances des paiements des Etats membres de la Communauté.

Le nouveau mécanisme permettra à la Commission de contracter des emprunts jusqu'à un montant de 6 milliards d'Ecus en principal, soit directement auprès des pays tiers et d'institutions financières, soit sur les marchés de capitaux, aux fins exclusives de reprêter les fonds collectés à un ou plusieurs Etats membres éprouvant des difficultés de balance des paiements ayant une relation directe ou indirecte avec un renchérissement des produits pétroliers.

A l'initiative de l'Etat membre souhaitant avoir recours à un prêt communautaire, le Conseil, après examen de la situation de cet Etat et du programme de redressement qu'il s'engage à mettre en œuvre, décide, en principe au cours de la même session :

- de l'octroi du prêt,
- de son montant,
- des conditions de politique économique dont le prêt est assorti, ceci en vue de rétablir une situation soutenable de balance des paiements,

— des modalités d'attribution du prêt dont le versement peut être unique ou échelonné ; dans ce dernier cas, le versement des tranches successives est en principe subordonné au respect des conditions de politique économique.

Le prêt sollicité par un Etat membre peut être, à sa demande, assorti de la possibilité de rembourser par anticipation ce qui implique de recourir aux formules d'emprunts appropriées.

La Commission est chargée de vérifier que la politique économique de l'Etat bénéficiaire d'un prêt est conforme au programme de redressement et aux autres conditions éventuelles décidées par le Conseil. Le cas échéant, la Commission peut procéder à des versements successifs des tranches en fonction des résultats de cette vérification. Le Conseil peut aussi apporter des aménagements aux conditions de politique économique initialement fixées.

Les opérations d'emprunts et les opérations de prêts correspondantes seront libellées dans les mêmes unités monétaires et se feront à la même date de valeur et aux mêmes conditions pour le remboursement du principal et le paiement des intérêts.

Au plus tard cinq ans après l'adoption du nouveau mécanisme le Conseil examinera, sur la base d'un rapport de la Commission et après consultation de l'Assemblée, si le mécanisme mis en place demeure adapté dans son principe, dans ses modalités et dans son plafond aux besoins qui ont conduit à sa création.

### III. — Relations extérieures

#### CONSEIL EUROPÉEN A MAASTRICHT

(23 et 24 mars 1981)

##### Déclaration concernant le Moyen-Orient

Le Conseil européen a pris connaissance d'un rapport intérimaire du Président en exercice, M. C.A. Van der Klaauw, sur les premiers résultats de la mission qu'il effectue en ce moment au nom des Dix au Moyen-Orient sur la base des déclarations de Venise du 13 juin 1980 et de Luxembourg du 2 décembre 1980.

Le Conseil a pris note avec satisfaction de l'accueil réservé jusqu'à présent à la mission et considère comme encourageants l'attention et l'intérêt manifestés à l'égard des efforts européens par les parties déjà consultées.

A la lumière des consultations que M. Van der Klaauw va poursuivre pendant les semaines à venir, un rapport final sera présenté à la réunion du Conseil européen des 29 et 30 juin 1981.

##### Déclaration concernant le Liban

Le Conseil européen prend note avec une vive inquiétude des récents événements survenus au Sud-Liban, ayant causé la mort tragique de trois soldats nigériens de la FINUL, stationnés sur place dans le but de rétablir la paix et la sécurité dans la région.

Comme le Conseil européen l'a déclaré à de nombreuses occasions, l'indépendance, la souveraineté et l'intégrité territoriale du Liban devraient être entièrement respectées.

Le Conseil européen estime que seule l'application intégrale du mandat de la FINUL peut créer les conditions nécessaires au retour progressif de la souveraineté libanaise dans le sud du pays.

Pour permettre à la FINUL d'exécuter son mandat dans l'ensemble de la zone des opérations jusqu'aux frontières reconnues sur le plan international, les dix Etats membres de la Communauté européenne, dont certains contribuent à la force intérimaire des Nations-Unies au Sud-Liban, demandent instamment la coopération entière de toutes les parties concernées.

A cet égard le Conseil européen appuie la déclaration faite le 20 mars 1981 par le Président en exercice du Conseil de sécurité, mettant en garde contre toute entrave aux efforts de la FINUL pour remplir intégralement son mandat.

##### Déclaration concernant l'Afghanistan

Le Conseil européen a constaté avec une profonde inquiétude que les opérations militaires des troupes soviétiques contre le peuple afghan, qui s'oppose à cette ingérence étrangère, se poursuivent de manière ininterrompue. Le déroulement tragique des événements en Afghanistan représente une dure épreuve pour le peuple afghan et se traduit par un afflux massif de réfugiés, qui constituent une lourde charge pour les pays voisins, tout particulièrement pour le Pakistan. Ces développements en Afghanistan restent une menace pour la stabilité des relations régionales et internationales.

Devant la situation résultant de l'invasion soviétique en Afghanistan, le Conseil européen a appelé à plusieurs reprises, et notamment lors de sa réunion de Venise en juin 1980, à respecter la souveraineté et l'intégrité territoriale de l'Afghanistan, et à s'abstenir de toute ingérence dans les affaires intérieures de ce pays. Il a affirmé à plusieurs occasions la nécessité d'une solution qui prévoie le retrait des troupes étrangères de l'Afghanistan et qui permette au peuple afghan d'exercer librement son droit à l'autodétermination, et à l'Afghanistan de retrouver ainsi sa position traditionnelle d'Etat indépendant, neutre et non aligné.

Le Conseil européen soutient toute initiative susceptible de mener au résultat désiré et en particulier accueille favorablement celle qui a fait l'objet de la résolution des Nations-Unies du 20 novembre 1980 et celle avancée récemment par la France.

##### Déclaration sur la Pologne

Le Conseil européen réaffirme sa position sur la Pologne, telle qu'il l'a exprimée dans sa déclaration du 2 décembre 1980. Cette déclaration garde aujourd'hui toute sa valeur.

Le Conseil constate que la Pologne a montré qu'elle est capable de faire face à ses problèmes intérieurs elle-même dans un esprit de raison et de responsabilité. C'est l'intérêt du peuple polonais que la Pologne puisse continuer à le faire d'une manière pacifique et sans ingérence extérieure. C'est aussi l'intérêt de la stabilité en Europe.

Le Conseil suit avec grande préoccupation les développements récents en Pologne. Il souligne l'obligation pour tous les Etats signataires de l'Acte final de Helsinki d'organiser leurs relations avec la Pologne sur la base de la stricte application de la Charte des Nations-Unies et des principes de cet Acte final.

Le Conseil européen a entendu le rapport oral de M. Helmscher sur son récent voyage en Pologne.

Le Conseil européen rappelle que les Dix ont déjà répondu à la demande de soutien économique exprimée



par la Pologne, soit individuellement soit dans le cadre communautaire. Ils sont disposés, dans la mesure de leurs possibilités et en collaboration avec d'autres, à poursuivre leur contribution au redressement de l'économie de la Pologne, de manière à seconder les efforts du peuple polonais lui-même.

Ils soulignent que toute autre attitude aurait des conséquences extrêmement graves pour l'avenir des relations internationales en Europe et à travers le monde.

Compte tenu de la situation actuelle, le Conseil européen manifeste sa compréhension à l'égard des demandes polonaises visant à obtenir des fournitures supplémentaires de produits alimentaires. Il invite la Commission et le Conseil, en accord avec les pays partenaires qui participent déjà aux travaux à Paris, à examiner ces demandes le plus rapidement possible. Il demande au Conseil, à la Commission et aux Etats membres de statuer d'urgence sur leur participation à cette action.

#### CONVENTION ACP-CEE

M. l'Ambassadeur F.A. Blumeris, Chef de la Mission de la République du Zimbabwe auprès des Communautés européennes, a déposé le 3 mars 1981, auprès du Secrétariat du Conseil des Communautés européennes, l'instrument de ratification de l'Accord relatif à l'adhésion de ce pays à la deuxième Convention ACP-CEE.

Il est rappelé que cet accord a été signé le 4 novembre 1980, un accord intérimaire, signé le même jour, étant entré en vigueur à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1981.

L'accord d'adhésion lui-même entrera en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la date à laquelle auront été achevées les procédures de ratification et de conclusion de cet accord, actuellement en cours dans la Communauté et les Etats membres.

#### ACCORD CEE-CHYPRE

Le Conseil d'Association CEE-Chypre, lors de sa 6<sup>e</sup> session tenue au niveau ministériel le 24 novembre 1980, avait adopté une décision concernant le processus de passage à la seconde étape de l'Accord d'Association. (Le texte de cette décision est repris ci-dessous).

Le protocole signé le 18 mars 1981 à Bruxelles constitue le premier élément du processus convenu. Il vise à proroger jusqu'à la fin de 1981 le régime qui a été d'application en 1980 dans les relations CEE-Chypre. Ceci implique notamment, dans le domaine commercial, que :

- les concessions agricoles faites par la Communauté à Chypre ne sont pas modifiées ;
- aucune réduction tarifaire supplémentaire n'est demandée à Chypre pendant la durée d'application du nouveau protocole.

\*\*

#### Décision du Conseil d'Association CEE-Chypre du 24 novembre 1980

« Les deux parties sont d'accord pour engager au 1<sup>er</sup> janvier 1981 le processus de passage à la seconde étape de l'accord d'association. Ce processus sera réalisé selon différentes phases comportant les éléments suivants :

- un protocole additionnel serait négocié entre la Communauté et Chypre d'ici la fin de l'année en cours pour proroger le régime actuel jusqu'au 31 décembre 1981 ;

- à partir du début de l'année 1981, les parties entreraient en négociations pour définir le régime commercial qui sera applicable pendant les années 1982 et 1983 ;
- à partir de l'année 1982, les parties négocieraient les conditions et modalités de la mise en œuvre de l'article 2 paragraphe 3 de l'accord d'association CEE-Chypre.

Il est entendu que les avantages prévus devront bénéficier à l'ensemble de la population de l'île ».

#### DEUXIÈME PROTOCOLE ADDITIONNEL A L'ACCORD ENTRE LA CEE ET ISRAËL

Au cours d'une cérémonie qui s'est déroulée le 18 mars 1981 à Bruxelles, a été signé le deuxième Protocole additionnel à l'Accord entre la CEE d'une part et Israël d'autre part :

pour la Communauté économique européenne

- M. H.J.Ch. Rutten, Ambassadeur, Représentant permanent des Pays-Bas et Président en exercice du Comité des Représentants permanents, et
- M. K. Meyer, Directeur Général à la Direction générale du Développement à la Commission ;

pour l'Etat d'Israël

- M. Y.S. Minerbi, Ambassadeur, Chef de la Mission d'Israël auprès des Communautés européennes.

Ce protocole prévoit un report de 2 ans du calendrier de démobilitation tarifaire à effectuer par Israël pour certains produits industriels en provenance de la Communauté ainsi que de la date d'expiration de la clause pour industries naissantes en faveur d'Israël (qui interviendra en 1985 au lieu de 1983 prévue initialement).

#### FOURNITURE DE PRODUITS AGRICOLES A LA POLOGNE

Il est rappelé que le Conseil européen, lors de sa session de Maastricht des 23/24 mars, avait confirmé la disponibilité des Dix à poursuivre, dans la mesure de leurs possibilités et en collaboration avec d'autres, leur contribution au redressement de l'économie de la Pologne, de manière à seconder les efforts du peuple polonais lui-même.

Le Conseil européen avait manifesté, compte tenu de la situation actuelle en Pologne, sa compréhension à l'égard des demandes polonaises visant à obtenir des fournitures supplémentaires de produits alimentaires.

En conséquence, le Conseil, lors de sa session des 30/31 mars et 1<sup>er</sup>/2 avril 1981, a décidé que dans les circonstances actuelles et à titre de mesure exceptionnelle, la Communauté ouvrira à la Pologne des possibilités d'achat à des prix favorables pour les produits et quantités suivants :

Sucre	50 000 tonnes
Beurre	10 000 tonnes
Fromage dur	5 000 tonnes
Lait entier en poudre	2 000 tonnes
Lait écrémé en poudre	30 000 tonnes
Viandes	30 000 tonnes
Huiles alimentaires ou graines de colza	20 000 tonnes
	50 000 tonnes
Céréales (seigle, orge)	200 000 tonnes
Blé	200 000 tonnes

**AIDE D'URGENCE AUX POPULATIONS DU SALVADOR**

Lors de sa session des 16/17 mars 1981, le Conseil, à la lumière des informations complémentaires qui lui ont été fournies par la Commission, notamment en ce qui concerne les conditions de neutralité et d'efficacité dans la répartition de l'aide envisagée, a marqué son accord sur l'octroi par la Commission d'une aide humanitaire d'urgence de 400 000 ECUS au bénéfice des populations du Salvador, notamment pour l'achat de médicaments.

Dans ces mêmes conditions, la Commission pourra fournir, à titre d'aide alimentaire d'urgence, un premier montant de 1 050 tonnes d'équivalent céréales, sous forme de maïs et de riz, à ces populations, sans préjudice d'une aide en lait en poudre et butteroil dans le cadre du programme 1980.

Cette aide sera distribuée par l'intermédiaire du Comité International de la Croix Rouge et par la Croix Rouge du Salvador. La Commission fera incessamment une proposition d'aide complémentaire pour distribution par d'autres organismes non gouvernementaux.

**AIDE ALIMENTAIRE**

Compte tenu de la situation alimentaire critique dans un grand nombre de pays d'Afrique, le Conseil a décidé, lors de sa session du 27 mars 1981, d'autoriser la Commission à procéder à la mobilisation partielle anticipée d'environ 50 % des quantités en céréales prévues pour les pays suivants au programme 1981 d'aide alimentaire de la Communauté :

	En tonnes
Angola	4 000
Bénin	2 000
Cap-Vert	4 000
Comores	2 000
Djibouti	2 000
Ethiopie	8 000
Gambie	2 000
Ghana	5 000
Guinée-Bissau	3 000
Guinée (Conakry)	5 000
Guinée Equatoriale	1 000
Haute-Volta	3 000
Kenya	8 000
Lesotho	2 000
Madagascar	8 000
Mali	4 000
Mauritanie	4 000
Mozambique	13 000
Rwanda	1 000
Sao Tomé e Príncipe	1 000
Sénégal	8 000
Sierra Leone	2 000
Somalie	8 000
Soudan	4 000
Tanzanie	10 000
Zaire	5 000
Zambie	5 000
<b>Total</b>	<b>124 000</b>

En outre, le Conseil a marqué son accord sur la proposition de la Commission de fournir à la Somalie 11 000 tonnes de céréales (C.A.F.) à prélever sur les réserves du programme d'aide alimentaire de 1980.



## BIBLIOGRAPHIE

**Le dialogue euro-arabe**, Ouvrage collectif sous la direction de Jacques BOURRINET. Paris, Economica (coll. Travaux et recherches du Centre d'études et de recherches internationales et communautaires de l'Université d'Aix-Marseille III), 1979, 372 pages.

Réunissant dix-huit contributions, ce volume présente une analyse pluridisciplinaire du dialogue entre la CEE et les Etats arabes, né à la fin de 1973 — après l'augmentation des prix du pétrole — lorsqu'au Sommet européen de Copenhague les Neuf décident, avec des représentants délégués par le Sommet arabe d'Alger, de développer une coopération à long terme entre les deux zones. Les aspects juridiques du dialogue (institutions mises en place, mécanismes de négociation et de coordination) sont éclairés par un historique des relations entre l'Europe et le monde arabe, et complétés par l'étude de ses dimensions politiques (en particulier les incidences du conflit du Proche-Orient) et économiques.

**LEBAHN (Axel), Sozialistische Wirtschaftsintegration und Ost-West-Handel im Sowjetischen Internationalen Recht**, Verlag, Duncker & Humblot, 498 pages.

Consacrée aux rapports entre CEE et Etats membres du COMECON, la préface de C.D. Ehlermann souligne l'intérêt de cet ouvrage publié en 1976 au moment de l'amorce d'une reprise de ces relations. Peut-être d'une lecture relativement ardue, l'ouvrage n'en présente pas moins un caractère exceptionnel d'abord par son thème (l'intégration économique socialiste et le commerce Est-Ouest en droit international soviétique) et ensuite par la personnalité de son auteur. Pour mener une étude de plus de 400 pages sur le COMECON et les relations Est-Ouest, M. Lebahn a non seulement exploité une documentation impressionnante (67 pages de bibliographie), mais également recueilli de précieuses informations concrètes au cours de stages effectués à Moscou et à la Commission des Communautés.

Partant d'une analyse non marxiste mais en parfaite connaissance des données juridiques, économiques et politiques de la question, l'auteur s'interroge notamment sur la compatibilité de la théorie soviétique d'intégration économique avec le commerce Est-Ouest, sur les possibilités d'adhésion ou

de retrait dans les organisations internationales socialistes ainsi que sur le régime et la nature juridique du COMECON.

**SEIDL-HOHENVELDERN, Das Recht der Internationalen Organisationen einschliesslich der Supranationalen Gemeinschaften**, Academia Iuris Lehrbücher der Rechtswissenschaft, 1979, Carl Heymanns Verlag, Köln, 420 pages.

L'ouvrage de Seidl-Hohenveldern est un nouveau précis consacré au droit des organisations internationales. Dans un louable souci de synthèse, l'auteur met en relief, non les particularités de chacune d'entre elles, mais les grandes lignes communes à toutes. Un certain nombre de constantes se dégagent ainsi, tant dans les caractères fondamentaux (nature et personnalité juridiques, relations extérieures) que dans la structure et le fonctionnement de l'ensemble de ces organisations. Ce n'est que dans le dernier chapitre que l'auteur retrouve une approche analytique pour exposer les missions spécifiques des principales organisations internationales.

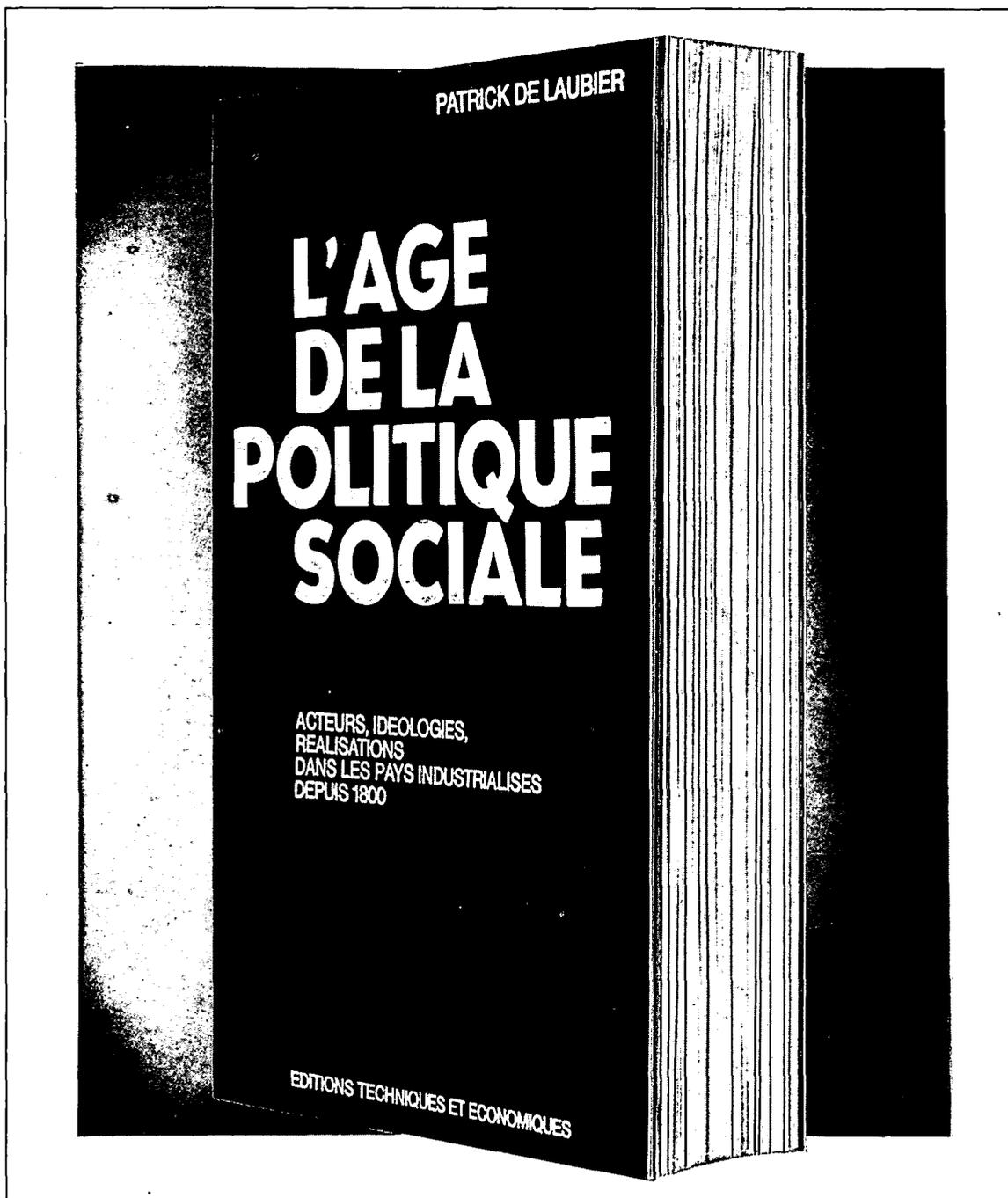
**LUTTER (Marcus), Europäisches Gesellschaftsrecht**, Zeitschrift für Unternehmens und Gesellschaftsrecht, Sonder heft 1, Walter de Gruyter, Berlin, New York, 1979.

L'intérêt de cet ouvrage est de fournir un panorama complet de la réglementation du droit européen des sociétés. Après une brève introduction au droit communautaire, il reproduit l'ensemble des textes actuellement en application ou en discussion (règlements, directives et conventions). Le commentaire de ces textes est rapide, mais l'auteur fournit une intéressante bibliographie.

**OBERMANN (Siegfried), Das Französische Lebensmittelrecht**, Schriftenreihe des Instituts für Landwirtschaftsrecht der Universität Göttingen, Band 20, 1979, Carl Heymanns Verlag, Köln.

L'intensification des échanges intracommunautaires rend indispensable la connaissance des réglementations nationales de la consommation en général et des produits alimentaires en particulier. Malgré un début d'harmonisation communautaire dans quelques secteurs, une telle connaissance reste parfois délicate. Ainsi la notion même de Lebensmittelrecht, familière aux juristes allemands, est loin de trouver un équivalent aussi précis en droit français. C'est pourquoi S. Obermann s'est attaché à tracer les contours d'un droit français de l'alimentation. Il expose successivement le processus de développement de ce droit, ses finalités, son domaine d'application, ses principes généraux, les institutions qui le mettent en œuvre et les sanctions pénales, administratives et civiles encourues.

**PATRICK DE LAUBIER**



*"... EN BREF, LECTURE TRÈS UTILE, PARCOURS  
PITTORESQUE ET INSTRUCTIF, OUVRANT LA VOIE  
A DE NOMBREUSES CONTROVERSES TOUJOURS RENOUVELEES."*

*(Alfred Sauvy - Le Monde)*

**EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES - 3, rue Soufflot - 75005 PARIS**

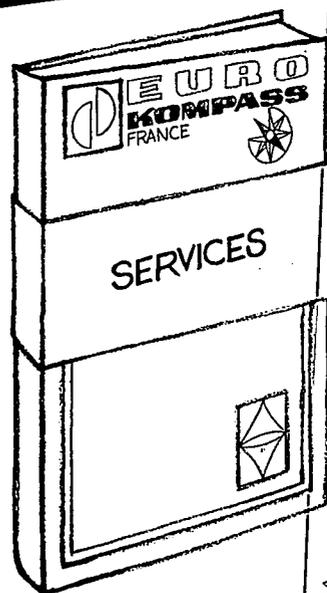
# LES UTILISATEURS DU KOMPASS SONT SOUVENT DE GRANDS DEVOREURS DE BILLETS D'AVION.



## COÏNCIDENCE ?

Une coïncidence qui se répète, ce n'est plus une coïncidence.

Si les utilisateurs du KOMPASS prennent souvent l'avion, utilisent les cartes de crédit, les cartes de location de voiture, c'est tout simplement parce qu'ils bougent. Leur temps est précieux, ils vont droit à l'essentiel : à l'efficacité commerciale, avec l'accès direct aux 60.000 entreprises du KOMPASS : la meilleure base pour un fichier de prospection ; à l'efficacité d'achat, grâce à la nomenclature de 35.000 produits du KOMPASS : la bible des appels d'offres. Ils bénéficient d'une information à jour, grâce aux visites systématiques à la source que rendent chaque année nos 80 enquêteurs. Les utilisateurs du KOMPASS savent qu'en plus de l'annuaire universel de l'industrie, KOMPASS offre une gamme complète de services régionaux, sectoriels ou nationaux intégrant les nouvelles tendances de la télématique. Dès aujourd'hui, la base de données informatisées KOMPASS est opérationnelle. Vous pouvez l'interroger pour l'information la plus fraîche. Et dès aujourd'hui, le rapprochement DAFSA/SNEI prépare l'avènement d'une nouvelle banque de données industrielles et financières reconnue par le Ministère de l'Industrie comme un projet essentiel à notre économie.



### **Pour les entreprises qui bougent: Kompass, la première banque de données industrielles française.**

LE KOMPASS EST EDITE PAR LA S.N.E.I. - 22, AV. F.D. ROOSEVELT 75008 PARIS - 359.37.59. LA DERNIERE EDITION VIENT DE PARAITRE.