



*Le cacao entre Cheysson, Lambsdorff et Houphouët-Boigny, F. LABORDE. — Le phénomène de concentration dans le commerce extérieur de la CEE et du Benelux, P. ROOSENS. — Le droit des marques dans la Communauté européenne. Premier bilan, I.E. SCHWARTZ. — L'information et la consultation des travailleurs dans la proposition de directive sur les entreprises à structure complexe, en particulier transnationale, F. VANDAMME. — Les rapports entre droit communautaire et droit national dans les arrêts des juridictions supérieures des Etats membres (III), G. OLM.*

N° 249 AOUT-SEPTEMBRE 1981

REVUE DU  
**MARCHÉ  
COMMUN**

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**

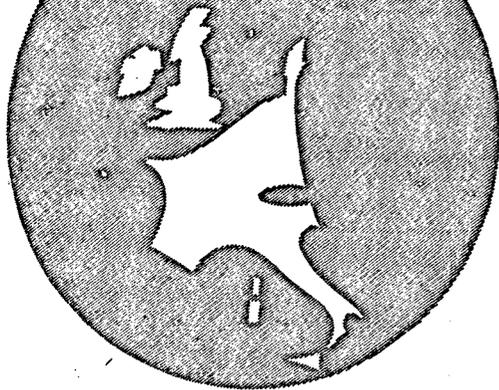
1958 - 1978

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



---

## sommaire

---

### problèmes du jour

- 349 Le cacao entre Cheysson, Lambsdorff et Houphouët-Boigny, par Françoise LABORDE.

---

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

- 352 Le phénomène de concentration dans le commerce extérieur de la CEE et du Benelux, par P. ROOSENS, Docteur en Sciences Economiques, Assistant à l'Université d'Anvers (UFSIA).

- 356 Le droit des marques dans la Communauté européenne. Premier bilan, par Ivo E. SCHWARTZ, Docteur en droit, L.L.M. (Harvard), Directeur du rapprochement des législations, droit d'établissement et libre circulation des services, Commission des Communautés européennes.

- 368 L'information et la consultation des travailleurs dans la proposition de directive sur les entreprises à structure complexe, en particulier transnationale, par François VANDAMME, Diplômé du Collège d'Europe Bruges, Conseiller-adjoint au Ministère belge de l'Emploi et du Travail.

---

### questions institutionnelles et juridiques

- 379 Les rapports entre droit communautaire et droit national dans les arrêts des juridictions supérieures des Etats membres (III), par Giancarlo OLMI, Directeur adjoint du Service Juridique de la Commission des Communautés européennes.

---

### actualités et documents

- 391 Communautés européennes  
405 Bibliographie
-



## 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 MASSE, 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 Annuel (\*)

France ..... 399 F (TTC)                      Etranger ..... 426 F

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

(\*) Tarif au 1/7/81

## Répertoire des annonceurs

Editions Techniques et Economiques : G. Druésne, p. II couv. ; Revue de l'Energie (n° spécial), p. II couv. ; Transports (n° spécial), p. II couv. ; Horizons énergétiques du Tiers-Monde 2000-2020, p. III couv. ; L'Age de la politique sociale, p. 410. — Kompass, p. IV couv.

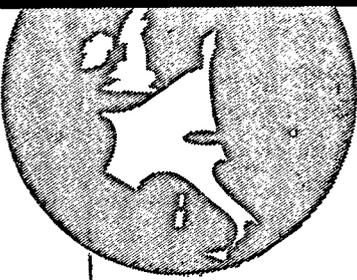
# LE CACAO ENTRE CHEYSSON, LAMBSDORFF ET HOUPHOUËT-BOIGNY

Françoise LABORDE

Le dernier round de négociation sur le 3<sup>e</sup> Accord International du Cacao s'est joué à Londres au début du mois d'août, où se réunissaient le Conseil des producteurs et consommateurs signataires de l'Accord. Un Conseil où la rupture avec la Côte d'Ivoire a finalement pu être évitée, et où les pays occidentaux consommateurs ont vu avec soulagement s'éloigner le spectre tant redouté du « cartel de producteurs ». Ce Conseil siégeait à la fois en tant que dernière session de liquidation de l'ancien Accord et première session de mise en route du nouvel Accord ; deux sessions qui n'en faisaient qu'une, en fait, pour la plupart des participants sauf pour la Côte d'Ivoire qui, en refusant de signer le 3<sup>e</sup> Accord, se retirait du club des pays producteurs et consommateurs, associés pour stabiliser les prix sur le marché mondial. Du même coup, la Côte d'Ivoire ne soumet plus sa production soit près de 23 % du cacao mondial aux mécanismes de régularisation du marché.

Pour les plus pessimistes, le retrait de la Côte d'Ivoire vide de son sens l'Accord International. Pourtant deux éléments sont de nature à modifier cette appréciation : d'une part la Côte d'Ivoire, contrairement à ce qu'elle avait annoncé n'a pas exigé le remboursement de sa part du Fonds (1) (qui sert à financer le stock régulateur), laissant la porte ouverte pour un éventuel ralliement ultérieur à l'Accord ; et d'autre part, l'Accord international est précisément un Accord de stock et non un Accord de quota, c'est-à-dire que par le biais du stock régulateur (dont le financement est assuré par un prélèvement de 1 cent US/Livre sur le cacao entrant sur le marché international), la stabilisation des cours peut être réalisée même sans la Côte d'Ivoire ; alors que pour un Accord de quota ou de contingentement des exportations, c'est toute la production mondiale qui doit être sous contrôle pour que le marché puisse se stabiliser (c'est le cas de l'Accord Café). Avec 72 % des pays exportateurs et 60 % des pays importateurs, le troisième Accord Cacao devrait pouvoir fonctionner normalement. Au reste, pour les consommateurs comme pour les producteurs, c'est un moindre mal : on a sérieusement craint qu'il n'y ait pas d'Accord du tout. Quant à la Communauté européenne (qui s'est fait tirer l'oreille pour adhérer à cause de la réticence allemande), elle se serait trouvée en position délicate, puisqu'elle est le premier importateur mondial (40 % du marché) et que le cacao est produit essentiellement dans les pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique) associés à la CEE par la

(1) Le 2<sup>e</sup> Accord Cacao, terminé le 30 mars 1980 prévoyait que s'il n'était pas renouvelé, les fonds accumulés seraient versés aux *membres exportateurs*. La Côte d'Ivoire se basait sur cette clause pour réclamer sa part de fonds.



convention de Lomé, qui assurent 90% de ses approvisionnements. L'échec de l'Accord Cacao aurait eu pour première conséquence de voir les pays ACP exportateurs de cacao faire appel au STABEX (système de Stabilisation des Recettes d'Exportation institué dans la convention de Lomé) qui accorde une compensation financière automatique en cas de pertes des recettes d'exportation des ACP ; compensation qui, dans le cas du cacao et compte tenu des cours aurait été extrêmement onéreuse, pour la CEE. C'est donc bel et bien entre Cheysson, Lambsdorff et Houphouët-Boigny que l'épreuve de force cacao s'est jouée.

## Des réalités du marché à la nécessité de l'Accord

En 1972, après 10 ans de négociations, les principaux pays producteurs et consommateurs de cacao, sauf les Etats-Unis, signaient le 1<sup>er</sup> Accord International sur le Cacao, fondé sur le contingent des exportations et sur l'achat des excédents par un stock régulateur. En 1975, le 2<sup>e</sup> Accord international renouvelait ce système de gestion des marchés. Pourtant, ni l'un ni l'autre Accord ne devaient effectivement fonctionner. De 1972 à 1980, en effet, les prix du cacao ont évolué dans le sens de la hausse et les prix du marché ont toujours été supérieurs à la fourchette de déclenchement du stock régulateur. Les prix élevés du cacao s'expliquaient par la baisse de la production, conséquence des chutes des prix des années soixante. C'est ainsi qu'en octobre 1977, la fourchette des prix fixée dans l'Accord était de 65/81 cents la livre, tandis que les cours du marché se situaient entre 150/170 cents la livre. C'est dire que les mécanismes de gestion de l'Accord ne pouvaient être déclenchés et que, tandis que le stock régulateur restait vide, l'Accord, en revanche, accumulait des sommes importantes, plus de 230 millions de dollars, grâce au prélèvement de 1 cent la livre sur les échanges mondiaux.

Le nouvel Accord se devait donc d'être plus réaliste pour limiter les fluctuations excessives du marché et surtout pour décourager la spéculation caractéristique des marchés des produits de base tropicaux. D'autant que dès 1980 on notait une baisse de la consommation, tant aux Etats-Unis qu'en Europe (à partir d'un certain niveau de prix le consommateur réduit ses achats ou les remplace par d'autres produits), tandis que la production continuait de se développer grâce aux efforts des pays producteurs, justifiés par la pénurie des années

soixante-dix (le cacaoyer ne produit des fèves que plusieurs années après avoir été planté). Or, cette production nouvelle arrive sur le marché à des coûts croissants à cause de l'inflation, des prix de l'énergie et des matériels importés (machines, engrais, insecticides). En revanche, les prix indicateurs de l'Accord ont constamment baissé : 172 cents la livre en 1977, 118 cents en 1980, 75 cents en juillet 1981.

C'est dans ce climat que le deuxième Accord cacao s'achevait en mars 1980. Au cours de l'année 1979, trois sessions de la Conférence des Nations Unies pour la négociation du 3<sup>e</sup> Accord n'avaient pas permis d'aboutir. Les pays producteurs, inquiets de l'évolution du marché demandaient aux pays consommateurs de leur assurer un prix garanti suffisamment élevé. Producteurs et consommateurs étaient au moins d'accord sur une chose : il fallait renégocier l'Accord et non simplement le renouveler. Finalement après des mois de discussion, le 3<sup>e</sup> Accord Cacao était adopté le 19 novembre 1980 et ouvert à la ratification par les Etats membres à Genève. Ce nouvel Accord fixe un prix minimum et maximum de déclenchement du stock régulateur à 110-150 cents la livre, assorti d'un mécanisme semi-automatique de révision des prix qui peut être appliqué en cours de campagne. L'Accord est fondé uniquement sur un système de stock régulateur international qui, contrairement aux deux Accords précédents fondés également sur le contingentement des exportations, ne nécessite pas de contrôle sur les mouvements commerciaux entre membres et non membres de l'Accord. Compte tenu du niveau des prix de marché, la première tâche de l'Accord sera d'acheter les quantités de cacao nécessaires pour faire remonter les prix de marché au-dessus du niveau minimum de 110 cents. Pour ce faire, près de 250 000 tonnes de cacao devraient entrer dans le stock régulateur.

## Le 3<sup>e</sup> Accord Cacao : la méfiance

A l'issue des dernières négociations de Genève, la Côte d'Ivoire décidait pourtant de se retirer de l'Accord et de ne pas ratifier le 3<sup>e</sup> Accord International, plongeant les autres pays signataires dans la perplexité. Abidjan estimait, en effet, que les prix proposés étaient insuffisants et surtout que la formule de révision semi-automatique des prix était inacceptable. La Côte d'Ivoire rejetait toute possibilité de révision en cours de campagne et demandait un prix minimum garanti par campagne, sur le modèle de la Politique Agricole Commune de la

CEE. La Côte d'Ivoire demandait aussi de récupérer une partie des fonds accumulés au cours des deux premiers Accords, en proportion de sa part de production, soit quelque 50 millions de dollars. Cette somme aurait notamment permis de renflouer la Caisse de Stabilisation des produits agricoles de la Côte d'Ivoire qui permet d'assurer un revenu minimum aux producteurs ivoiriens de cacao et de café ; la chute concomitante des cours du café et du cacao ayant épuisé les fonds.

On avait évité l'échec pur et simple mais l'Accord de 1980 semblait incomplet, sans la Côte d'Ivoire. Au sein de la Communauté européenne, Claude Cheysson, alors Commissaire européen au développement, et fervent défenseur de l'Accord Cacao, se trouvait confronté à un nouveau problème : le Ministre allemand de l'Agriculture Lambsdorff déclarait que l'Allemagne ne signerait pas non plus. Or la participation de l'Allemagne était indispensable pour que la Communauté européenne en tant que telle puisse participer à l'Accord, faute de quoi la participation individuelle de neuf des dix Etats membres de la CEE n'aurait pas permis d'appliquer valablement l'Accord, compte tenu des règles du jeu européen. Alarmée par cette situation, la Commission européenne indiquait dans un document : « Dans la situation présente et prévisible à court terme du marché, un simple organe administratif destiné à compiler les statistiques ne présente aucun intérêt. Le proposer serait provoquer les pays exportateurs et les inciter évidemment à retirer leurs fonds (230 millions de dollars) du stock régulateur de l'Accord de 1975, dont la liquidation définitive s'imposerait alors. Ils auraient ainsi les moyens financiers qui ont toujours manqué par le passé pour créer un cartel de producteurs et tenter d'agir unilatéralement sur le marché ». L'argument était de poids.

Bonn, cependant, insistait pour obtenir des garanties sur les moyens financiers de l'Accord. L'Allemagne craignait, en effet, des détournements des courants d'échanges vers les pays non membres pour éviter de payer le prélèvement de 1 cent la livre. D'autres pays membres, le Japon, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Canada, attendaient aussi de voir comment la situation allait évoluer pour signer le 3<sup>e</sup> Accord. Avec les Etats-Unis et la Côte d'Ivoire non membres du 3<sup>e</sup> Accord, c'est une bonne partie des courants d'échanges qui peut se situer hors des règles de l'Accord, car Abidjan a tout intérêt à vendre son cacao à un pays non membre.

La Communauté européenne, tout en continuant de faire pression sur l'Allemagne, s'adressait aussi à Houphouët Boigny pour le rallier à l'Accord ; tant il est vrai que le refus d'un des principaux producteurs jetait le voile, si ce n'est sur la viabilité, du moins sur la « philosophie » du principal Accord sur les produits de base. En coulisse, on soulignait notamment à Bruxelles, que la Côte d'Ivoire serait mal venue de demander à bénéficier de transferts STABEX pour le cacao, et que, toute demande de transfert faisant l'objet d'un examen, il pourrait bien s'avérer que les modifications de ses courants d'échanges empêchent la Côte d'Ivoire de bénéficier de transferts. Le drame de la Côte d'Ivoire c'est que son cacao est un des plus chers du monde, comparé notamment aux prix pratiqués par la Malaisie, la Nouvelle Guinée ou le Brésil.

---

## La solidarité provisoire

---

Finalement, le 30 juin dernier, 72% des pays exportateurs et 60% des pays importateurs (CEE comprise) décidaient d'appliquer l'Accord à titre provisoire pour un an à partir du 1<sup>er</sup> août 1981 à l'issue duquel il serait réexaminé à la lumière des résultats économiques et financiers du stock régulateur et des taux de participation à l'Accord. C'est donc en septembre 1982 que se jouera l'avenir de l'Accord. Dans l'intervalle, le fonctionnement de l'Accord sera étroitement suivi, mais il est difficile de savoir quel sera l'impact de l'absence de la Côte d'Ivoire. Les autres pays producteurs, tout en reconnaissant que l'Accord est perfectible estiment cependant que c'est un moindre mal.

Reste maintenant à savoir qui va faire pression sur qui : la Côte d'Ivoire pourrait bien se trouver isolée vis-à-vis des autres pays en développement signataires de l'Accord. Même indirectement, elle peut bénéficier des mécanismes de l'Accord si les achats du stock régulateur font remonter les cours mondiaux. Dès lors les autres grands producteurs pourraient bien lui demander de jouer le jeu de la solidarité, et notamment le Brésil : concurrent ou solidaire sur le marché du café. C'est en septembre 1981 que s'ouvrent les négociations café pour fixer les contingents à l'exportation pour la nouvelle campagne... une situation bien inconfortable pour Abidjan.

# LE PHÉNOMÈNE DE CONCENTRATION DANS LE COMMERCE EXTÉRIEUR DE LA CEE ET DU BENELUX (\*)

P. ROOSENS

*Docteur en Sciences économiques  
Assistant à l'Université d'Anvers (UFSIA)*

## 1. - Exposé du problème

Les trois pays du Benelux — la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg — font partie de la CEE depuis sa fondation en 1958. Selon le Traité de Rome, article 9, le Marché Commun est basé sur une union douanière, dont les avantages et les inconvénients théoriques ont déjà été amplement commentés dans des ouvrages détaillés.

Dans pratiquement toutes les analyses économiques concernant l'effet global de la CEE, ont été d'accord pour dire que les pays de la CEE ont tiré des avantages certains de leur participation à l'intégration.

Une des conséquences logiques de la participation à une forme d'intégration comme la CEE, est une plus grande concentration des relations commerciales des pays membres — aussi bien pour les importations que pour les exportations — sur les autres partenaires de cette intégration.

Une telle croissance de la concentration commerciale géographique d'un pays donné sur les autres pays de la CEE peut servir comme critère pour mesurer à quel point ce pays est influencé par l'intégration européenne.

En plus une union douanière comme la CEE, crée une situation de libre-échange entre les partenaires, ce qui favorise une spécialisation réciproque, qui à son tour favorise une concentration accrue des biens d'exportation et d'importation.

Le but de cet article est d'examiner brièvement la concentration des importations et des exportations, aussi bien géographiquement que d'après les secteurs des biens, pour la CEE, l'UEBL et les Pays-Bas dans la période 1958-1979.

Cet article peut également être considéré partiellement comme la suite d'une étude antérieure parue dans « Tijdschrift voor Economie » (1) — que nous désignerons dorénavant par l'abréviation TvE — concernant la concentration des exportations de l'UEBL pour la période 1952-1960.

(\*) Nous remercions le Dr. P.K. Mathew THARAKAN, Directeur du « Centrum Derde Wereld » à l'Université d'Anvers (UFSIA), pour ses critiques et commentaires.

Cependant la responsabilité du texte (rédigé en avril 1981) revient entièrement à l'auteur.

(1) H.Kr. LOCKER, Th. PEETERS, F.R. VANES, « De concentratie van de BLEU-uitvoer », *Tijdschrift voor Economie*, Leuven, n° 3, 1964, p. 277-305.

## 2. - Le coefficient de concentration

La méthode employée dans cet article est basée sur le coefficient de concentration Gini-Hirschman-Michaely (2) utilisé aussi par d'autres auteurs.

Ce coefficient se calcule selon la formule :

$$C = 100 \cdot \sqrt{\sum_{i=1}^n \left(\frac{x_i}{x}\right)^2}$$

avec C = coefficient de concentration

x = chiffre global des importations et des exportations

$x^i$  = les classes (1 à n) en lesquelles x se divise. Pour la concentration géographique, les classes sont constituées par les pays partenaires commerciaux, et pour la concentration de biens il s'agit de classes de biens négociés.

En ce qui concerne la concentration géographique dans cet article, on a choisi une classification en 5 groupes, c'est-à-dire :

— le groupe des pays membres de la CEE : la Belgique, les Pays-Bas, le Luxembourg, la RFA, la France, le Royaume-Uni, le Danemark, l'Italie et l'Irlande. Le fait que le Royaume-Uni, le Danemark et l'Irlande ont adhéré plus tard, comme stipulé dans le Traité d'Adhésion du 22 janvier 1972, n'entre pas en ligne de compte ;

— le groupe des pays classe 1 : ce sont les pays industrialisés sauf la CEE et les pays de l'Est ;

— le groupe des pays classe 2 : il s'agit des pays non-industrialisés ;

— les pays de l'Est ;

— les autres pays.

Pour la concentration des biens, la classification se fait également en 5 groupes de la façon suivante (3) :

— la classe des biens 0-1 : produits alimentaires, boissons, tabac ;

— 3 : carburants minéraux ;

— 2, 4 : matières premières ;

— 7 : machines et matériel de transport ;

— 5, 6, 8, 9 : autres produits industriels et les biens - 9 - non mentionnés ailleurs.

(2) Cf. notamment M. THARAKAN, *Diversification of Indian Exports*, Leuven, Center for Development Planning, juin 1969, p. 7-4.

*Export Performance and Export Diversification : An Empirical Investigation of the Indian Case*, UFSIA, Centrum Derde Wereld, n° 73/3, p. 3-6.

(3) Nous utilisons la Classification Type du Commerce International, exprimée plus fréquemment en anglais comme Standard International Trade Classification (SITC).

Pour la concentration complète il est évident que  $x_i = x$  de sorte que  $C = 100$ . Faute de concentration, dans notre classification des groupes  $i = 1$  à 5 donne une valeur  $C = 44,7$ . Il est donc clair que le nombre de classes joue un rôle dans les résultats C.

Pour que le manque de concentration soit équivalent à 0, on peut proposer un coefficient de concentration modifié, c'est-à-dire

$$\hat{C} = \frac{C - 44,72}{55,28} \times 100$$

Ainsi, pour une concentration inexistante,  $C = 44,72$  et  $\hat{C} = 0$  ;

pour une concentration complète C devient 100 et donc

$$\hat{C} = \frac{100 - 44,72}{55,28} \times 100 = 100$$

Tous les calculs sont basés sur les chiffres du « Maandbulletin van de buitenlandse handel » (4), exprimés en valeur monétaire.

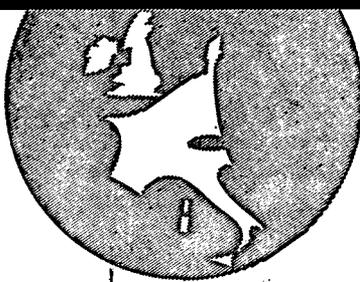
## 3. - Concentration géographique

Le graphique 1 prouve que la concentration des exportations de l'UEBL et des Pays-Bas est plus importante que la moyenne de la CEE. Cette constatation, qui concorde parfaitement avec ce qui a été publié dans la « Tve » pour la période 1952-1960, résulte du fait que l'on exporte de façon croissante vers les autres pays de la CEE.

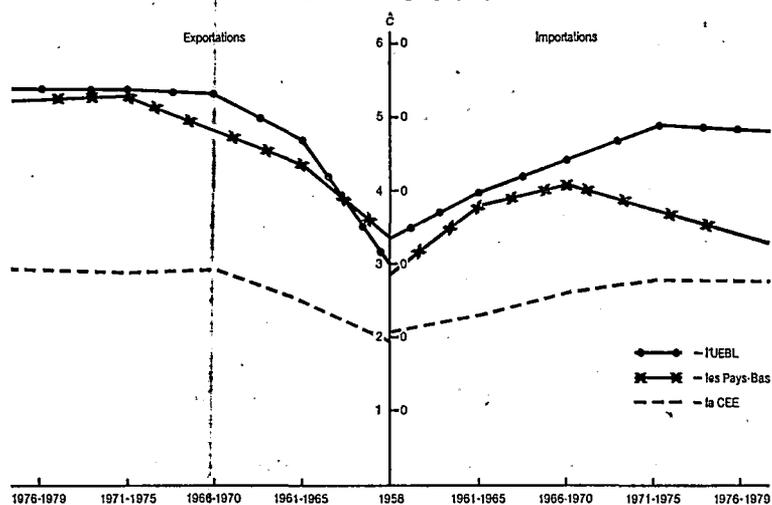
Cependant la croissance la plus haute a été constatée dans la période initiale de la CEE (jusqu'en 1965). Depuis, un certain affaiblissement s'est manifesté, voire même une baisse dans le taux de concentration des exportations.

Pour la concentration des importations (voir graphique 1) on peut constater pratiquement la même situation, excepté pour les Pays-Bas qui connaissent à partir des années 70 une baisse considérable dans le degré de concentration des importations. En effet dans cette période les Pays-Bas ont importé une part croissante de produits provenant des pays de la classe 2. Il s'agit surtout d'importations en provenance des pays de l'OPEP vers le port pétrolier de Rotterdam.

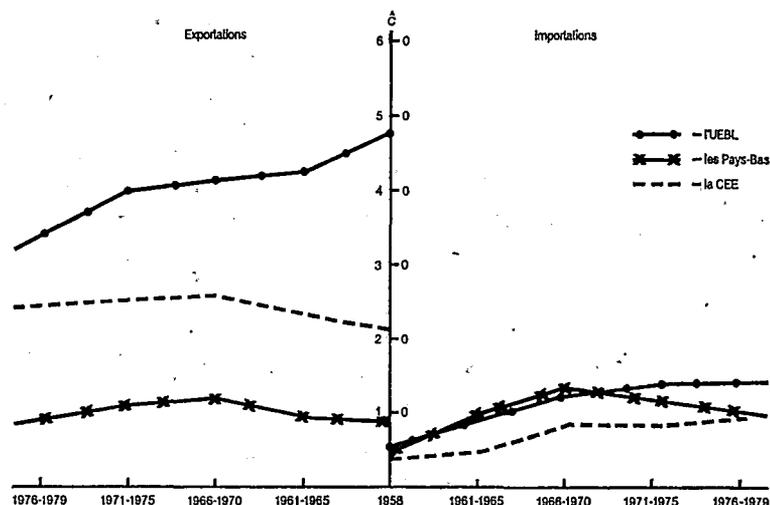
(4) *Maandbulletin van de buitenlandse handel 1958-1979*, Eurostat, numéro spécial, 72 pages.



La concentration géographique



La concentration de biens



Il en résulte pour les Pays-Bas une baisse en pourcentage de la part de la région d'importations la plus importante (c'est-à-dire la région du Marché Commun) qui passe de 61,93 % dans la période 1966-1970 à 59,11 % en 1971-1975, pour tomber même à 56,02 % en 1976-1979. Cette baisse ne vaut pas pour la CEE dans sa totalité, et n'est que légèrement perceptible dans l'UEBL (68,51 % en 1971-1975 à 67,88 % en 1976-1979).

#### 4. - La concentration de biens

Le taux de concentration des importations est relativement faible, aussi bien pour la moyenne de la CEE que pour les pays du Benelux. Ici également on constate que l'UEBL et les Pays-Bas dépassent la concentration moyenne de la CEE. Dès les années 70 la concentration n'augmente pour ainsi dire plus, elle est même en baisse pour les Pays-Bas.

La cause principale est attribuée à l'énorme croissance des importations dans la classe des biens 3 (= carburants minéraux) aux dépens du secteur le plus important des importations, celui des biens industriels.

Il faut également noter que les Pays-Bas connaissent à l'exportation un coefficient de concentration quasi équivalent à celui qu'on observe à l'im-

portation. Ceci n'est manifestement pas le cas pour la moyenne de la CEE, qui atteint presque le double du coefficient de concentration néerlandais, et l'UEBL connaît même un coefficient de concentration quadruple. Dans les coefficients de concentration des exportations, il y a d'autre part très peu d'évolution, excepté une tendance à la baisse dans la concentration de l'UEBL.

Les Pays-Bas possèdent donc un ensemble d'exportations extrêmement équilibré, et sont donc moins vulnérables en cas de crise de débouchés dans une des classes des biens d'exportation. En guise de comparaison : dans la période 1976-1979 la classe de biens 5-9 aux Pays-Bas représente 55,59 % de l'ensemble des exportations, contre 80,33 % pour la moyenne de la CEE et 82,32 % pour l'UEBL.

La forte concentration d'exportations dans l'UEBL, le taux médiocre dans la CEE et la faible concentration aux Pays-Bas sont difficilement imputables à l'intégration européenne, puisque le même phénomène a déjà été constaté dans la « Tve » pour la période 1952-1960 (5).

On peut donc dire que l'UEBL connaissait déjà une très haute spécialisation dans ses exportations avant le Traité de Rome. On s'attendrait à une spé-

(5) « De concentratie van de BLEU-uitvoer », o.c., p. 283-286.

cialisation croissante à la suite de la création d'une union douanière ; il n'en est pourtant rien, puisque notre analyse fait apparaître une légère baisse de la concentration dans l'UEBL et une situation plus ou moins stable dans le Marché Commun et aux Pays-Bas.

On n'observe pas davantage de spécialisation à l'intérieur du secteur principal des biens d'importation et d'exportation. Il s'agit ici de la classe des produits industriels, composée de :

- groupe 5 : produits chimiques
- groupe 6 : produits semi-finis
- groupe 7 : machines et matériel de transport
- groupe 8 : produits finis divers.

Il ressort aussi de l'évolution de la concentration correspondante dans le graphique 3, que la concentration dans la CEE est supérieure à celle dans l'UEBL et aux Pays-Bas, et est caractérisée par une stabilité raisonnable au cours des années.

Dans l'UEBL la tendance est légèrement à la baisse, tandis que l'évolution aux Pays-Bas est impossible à définir.

La concentration des importations de la CEE, de l'UEBL et des Pays-Bas connaît une hausse temporaire jusqu'en 1965, suivie d'une baisse.

## 5. - Conclusions

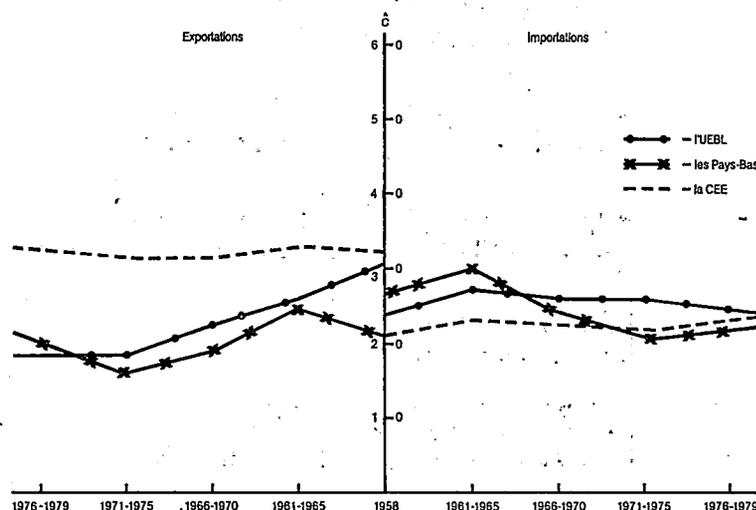
En comparaison de l'étude parue dans la « TVE » notre article fait appel à des données statistiques moins détaillées. Cependant il est permis de noter que les constatations pour la période 1953-1960 sont toujours valables pour les années 1958-1979 (6).

En ce qui concerne l'UEBL il est de fait que les relations commerciales internationales connaissent un taux de concentration plus élevé qu'aux Pays-Bas et dans la CEE.

Cette forte concentration est principalement occasionnée par les relations commerciales étroites de l'UEBL avec le groupe des pays membres de la CEE, tandis que l'ensemble des biens négociés est fortement axé sur la catégorie des produits industriels. Puisque cette forte concentration existait déjà avant 1958, il est difficilement admissible de la considérer comme une conséquence de l'intégration européenne.

(6) *Ibidem*, p. 286-288.

La concentration des produits industriels



En ce qui concerne les Pays-Bas les mêmes constatations et évolutions sont valables que pour l'UEBL, surtout si l'on compare la concentration de son commerce international à la situation moyenne dans le Marché Commun.

Quant au rôle de l'intégration européenne dans l'évolution de la concentration commerciale, il suffit amplement de noter que les changements de concentration sont le plus perceptibles dans la période qui suit immédiatement la signature du Traité de Rome. Ceci pourrait signifier que l'effet de l'influence du Marché Commun sur la concentration commerciale n'aurait été que de courte durée.

En guise de remarque finale il faut noter que les constatations précédentes doivent être interprétées exclusivement comme des tendances générales. Le but de ce bref article n'est pas de donner des considérations plus nuancées, puisque ceci nécessiterait au moins des séries de chiffres et des classes plus détaillées aussi bien pour les pays que pour les biens négociés (7).

En outre il serait indispensable, dans le cas d'une étude plus approfondie, d'inclure dans l'analyse des causes relatives au commerce international. De plus il ne faudrait pas oublier non plus que la concentration commerciale dans la CEE est influencée par l'évolution différentielle des prix au sein des diverses classes de biens et par les fluctuations de la valeur des monnaies, sur le marché des changes, entre les divers partenaires commerciaux.

(7) Il ne faut pas perdre de vue que dans l'étude de « Leuven » on s'est limité à l'analyse des exportations, tandis que dans notre article les importations ont aussi été étudiées.



# LE DROIT DES MARQUES DANS LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE. PREMIER BILAN

Ivo E. SCHWARTZ (\*)

*Docteur en droit, L.L.M. (Harvard),  
Directeur du rapprochement des législations,  
droit d'établissement et libre circulation des services,  
Commission des Communautés européennes*

La Commission des Communautés européennes a proposé le 12 novembre 1980 deux mesures normatives au Conseil de ministres : une première directive rapprochant les législations des Etats membres sur les marques et un règlement sur la marque communautaire (1). Ces deux propositions n'ont pas été examinées immédiatement par le Conseil, qui est le législateur de la Communauté, mais ont tout d'abord été présentées le 5 décembre 1980 pour avis au Parlement européen et au Comité économique et social des Communautés européennes. On est en droit de penser que les délibérations au sein du Comité seront terminées en été 1981 et que celles du Parlement s'achèveront une année plus tard. A la lumière de ces avis, la Commission se réunira une nouvelle fois et formulera éventuellement des propositions modifiées en conséquence, qu'elle transmettra ensuite au Conseil. Celui-ci a entamé ses travaux en juin 1981, et il est permis d'espérer qu'ils aboutiront, en 1983, à l'adoption de la directive et du règlement. Il n'est cependant pas exclu que les délibérations du Conseil se prolongent, d'autant plus que ce dernier devra aussi arrêter un règlement d'exécution, un règlement de procédure pour les chambres de recours de l'Office communautaire des marques, un règlement financier et un règlement relatif aux taxes. La Commission a entrepris en décembre 1980 l'élaboration du règlement d'exécution. Un projet sera soumis à discussion en été 1981.

## I. - Raisons d'être et objectifs des deux propositions

L'initiative de la Commission dans le domaine des marques s'explique de la manière suivante. Le marché commun des articles de marque accuse un retard considérable par rapport aux marchés intérieurs pour les autres produits. Aujourd'hui encore, il n'existe que des marques nationales. Leur protection est régie par le droit national du pays concerné et ne produit des effets qu'à l'intérieur de ce pays. La protection nationale des marques est inopérante dans les autres Etats membres et, inversement, la protection étrangère l'est sur le territoire national. Des marques identiques ou similaires sont donc

(1) Les deux propositions ont été publiées entre temps : doc. COM (80) 635 final du 19 novembre 1980, JO des Communautés européennes n° C 351 du 31 décembre 1980 (sans exposé des motifs); Bulletin des Communautés européennes, supplément 5/80 (avec exposé des motifs) : RIPIA, 1980, p. 97-182.

(\*) Conférence donnée le 22 avril 1981, lors du Colloque sur le droit des marques organisé par l'Association Benelux des conseils en marques et modèles à Anvers.

susceptibles d'être protégées dans divers Etats membres, même au nom de titulaires différents. Il en résulte inévitablement des conflits aux frontières intérieures de la Communauté. Chaque titulaire bénéficie d'un droit exclusif. Les consommateurs du pays voisin peuvent être induits en erreur sur l'origine de la marchandise. En effet, la protection de la marque n'est pas une fin en soi : la marque sert à distinguer des produits et des services. Leur importation et, par conséquent, les échanges et la concurrence au niveau international peuvent donc être entravés par les marques.

C'est pourquoi l'on s'interroge, depuis l'entrée en vigueur du traité CEE, sur les moyens d'éliminer les barrières nationales en matière de protection. Entre-temps, la Cour de justice des Communautés européennes a aboli, par sa jurisprudence, quelques-unes des règles qui faisaient obstacle aux échanges. Ainsi, la marque ne confère plus à son titulaire le droit d'interdire à un tiers d'utiliser la marque pour des produits qui ont été commercialisés régulièrement sous cette marque par le titulaire lui-même ou avec son consentement dans un autre Etat membre. En l'absence d'une législation communautaire, la Cour de justice a été amenée à prendre d'autres décisions encore en faveur de la libre circulation des articles de marques (2). Il ne lui appartient cependant pas de se substituer au législateur.

L'essentiel des entraves à la libre circulation des marchandises qui sont imputables au droit des marques subsistent toujours. On en voit une illustration dans les cas où des marques identiques ou similaires, nées indépendamment les unes des autres, sont détenus dans divers Etats membres par des entreprises n'ayant entre elles aucun lien économique. Selon les estimations, les conflits de marques pourraient représenter approximativement un quart de l'ensemble des marques (1,8 million environ) enregistrées dans la Communauté, mais en tout cas plusieurs centaines de milliers (3).

### 1. La directive

C'est la raison pour laquelle il est nécessaire d'harmoniser les dispositions des législations nationales sur les marques qui ont actuellement l'incidence la plus directe et la plus sensible sur l'établisse-

ment et le fonctionnement du marché commun des produits de marque. Il s'agit des règles concernant l'étendue de la protection, l'usage de la marque, le règlement amiable des conflits entre marques et les motifs relatifs et absolus de refus qui s'opposent à l'enregistrement ou au maintien d'une marque.

De nombreuses voix se sont élevées pour précociser l'harmonisation d'un certain nombre d'autres aspects importants des législations nationales des marques, comme par exemple la définition des signes enregistrables, l'introduction des marques de services, des marques collectives et des marques de garantie, ainsi que le rapprochement des dispositions procédurales. La Commission estime toutefois qu'une telle démarche peut être réservée à une directive ultérieure. En effet, pour le droit des marques comme pour les autres domaines visés par le rapprochement des législations, il y a lieu de procéder de façon progressive et de se préoccuper tout d'abord des principaux obstacles juridiques à la liberté des échanges.

Un autre élément qui justifie ce rapprochement limité dans un premier temps est que la Commission, parallèlement à cette directive, propose la création d'une marque communautaire par voie de règlement. Ce dernier poursuit, d'une autre manière, les mêmes objectifs que la directive. La marque communautaire permettra de franchir une étape supplémentaire et beaucoup plus importante sur la voie de l'établissement d'un marché commun pour les produits de marque. Les deux projets se complètent et doivent, par conséquent, être considérés et appréciés conjointement.

Dans sa version de 1979, le projet de directive (4) avait tenté de codifier les arrêts rendus par la Cour de justice des Communautés européennes sur les limites assignées par le traité CEE à l'exercice des droits nationaux attachés à la marque. Les services de la Commission estimaient que, du point de vue du droit communautaire, une telle démarche était indispensable. Toutefois, devant le tollé de protestations soulevé par cette initiative et après mûre réflexion, ils ont été amenés à réviser leur position et à renoncer totalement à ces dispositions.

Afin d'écartier tout malentendu, qu'il soit néanmoins permis de souligner que la Commission maintient l'invalidation, sauf motifs légitimes, de marques différentes enregistrées pour les mêmes produits dans divers Etats membres (article 2 paragraphe 3). Il ne faut cependant pas y voir une codification de la jurisprudence, mais une décision qui a été prise par la Commission en vue de promouvoir la libre circulation des marchandises.

(2) La Cour de justice des Communautés européennes a elle-même résumé sa jurisprudence dans l'arrêt du 22 juin 1976, aff. 119-75, *Terrapin/Terranova*, Rec. 1976, p. 1039 (1061-1063). Cf., plus récemment, CJCE, arrêt du 23 mai 1978, aff. 102-77, *Hoffmann-Laroche/Centrafarm*, Rec. 1978, p. 1139 (1168-1169); CJCE, arrêt du 10 octobre 1978, aff. 3-78, *Centrafarm/American Home Products*, Rec. 1978, p. 1823 (1843).

(3) TILMANN, Grundfragen des EWG-Markenrechts, GRUR Int., 1979, p. 20 (22); il se fonde sur des considérations numériques du gouvernement fédéral, qu'il énonce à la note 6.

(4) Document de la Commission III/D/1293/79 de juillet 1979.



## 2. Le règlement

Sans doute le rapprochement des législations nationales est-il de nature à diminuer le nombre des conflits de marques qui affectent le marché commun, mais il n'est pas en mesure d'en éliminer la cause. En effet, l'harmonisation des régimes nationaux de protection des marques ne peut exercer aucune action sur les restrictions à la libre circulation qui sont imputables à l'autonomie des ordres juridiques nationaux et au principe de territorialité sur lequel se fonde dès lors le droit des Etats membres (5). Tant qu'il existe des droits nationaux des marques, leur champ d'application géographique demeure limité à chacun des Etats membres en cause, de sorte que, même en cas d'harmonisation, de nombreuses sources de conflits subsistent ou apparaissent entre des marques identiques ou similaires régies par des législations nationales différentes. Malgré le rapprochement des législations nationales sur les marques, plusieurs personnes pourront, indépendamment les unes des autres, faire protéger dans divers Etats membres la même marque ou des marques similaires et empêcher ainsi l'importation des articles de marque en question dans leur pays.

Pour éliminer aussi ces conflits qui affectent à la fois la libre circulation des marchandises, la concurrence, les titulaires de marques et les consommateurs, il ne reste aucune autre solution que de faire coïncider l'étendue de validité de la marque avec le marché commun. Il s'agit de permettre l'acquisition d'une marque essentiellement indépendante des dispositions nationales et produisant ses effets sur l'ensemble du territoire de la Communauté. Comme la protection nationale des marques ne peut être ni abolie ni convertie obligatoirement en protection communautaire, la coexistence de la marque communautaire et des droits nationaux représente la seule voie conduisant à la réalisation active du marché commun des produits de marque. A mesure qu'augmenteront le nombre des marques nationales existantes converties en marques communautaires et celui des marques nouvelles directement enregistrées sous forme de marques communautaires, on assistera à une régression des conflits et, par conséquent, des obstacles à la libre circulation des marchandises et des services ainsi qu'à la concurrence. Les objectifs de la Communauté pourront ainsi être atteints dans des proportions beaucoup plus vastes que par le seul rapprochement des législations nationales.

(5) MESTMÄCKER, *Europäisches Wettbewerbsrecht*, Munich, 1974, p. 446-447 ; Walter STRAUSS, *Europäische Rechtsvereinheitlichung auf dem Gebiet des Patentrechts*, in : *Festschrift für Dölke*, Tübingen, 1963, vol. II, p. 437 ; ULLRICH, *Staatsgrenzen und Warenzeichen*, GRUR Int., 1975, p. 291 (292-295).

L'harmonisation des législations nationales sur les marques ne permet précisément pas de réaliser les aspects des objectifs précités que la création d'un droit communautaire des marques est de nature à promouvoir activement. Le rapprochement des législations nationales et la création d'un droit communautaire des marques directement applicable sont donc deux moyens qui se complètent pour atteindre les mêmes fins.

Ce n'est cependant pas tout. Le projet de règlement sur la marque communautaire vise non seulement à une ouverture réciproque des marchés nationaux, mais aussi à la création de conditions correspondant à celle d'un marché intérieur européen pour les produits de marques. A l'heure actuelle, on ne peut acquérir une marque que pour une partie du territoire communautaire ; on doit donc déposer la même marque auprès de plusieurs offices des marques selon des procédures et des législations différentes. L'harmonisation des législations nationales ne modifie en rien une telle situation. En revanche, le régime communautaire des marques permet d'obtenir *une* marque valable dans *un* territoire englobant tous les Etats membres de la Communauté en déposant *une* demande auprès d'*un* office des marques selon *une* procédure et *une* législation unique.

Le résultat obtenu est que, par rapport à la concurrence nationale, l'activité économique et la concurrence internationale au sein de la Communauté ne sont plus gênées ni faussées par la plupart des demandes, offices, procédures, lois et protections territoriales limitées ainsi que par la multiplication par huit des interventions administratives, avec tous les coûts et frais que cela entraîne. On crée ainsi, au niveau de la Communauté, des conditions juridiques, administratives et financières qui correspondent à celles qui existent dans les divers Etats membres. En l'absence d'un tel régime communautaire, le marché commun des produits de marque n'est pas réalisable, c'est-à-dire qu'il n'est pas en mesure de fonctionner progressivement comme un marché intérieur. Sans lui, il est impossible d'éviter le cloisonnement intracommunautaire du droit des marques, avec tout ce qu'il implique sur le plan juridique, administratif et financier.

Enfin, le régime communautaire des marques contribue à promouvoir l'expansion économique. En effet, l'introduction de la marque au niveau de la Communauté ouvre à l'économie des perspectives nouvelles et supplémentaires d'activité. Elle permet aux entreprises industrielles et commerciales de vendre leurs produits et services dans l'ensemble de la Communauté sous une seule et même marque bénéficiant d'une protection unitaire sur tout le territoire communautaire. A cela s'ajoute qu'un tel système présente aussi un intérêt pour le

consommateur. La marque communautaire constitue donc un moyen nouveau et supplémentaire d'ouvrir de nouveaux marchés européens à de nouveaux produits et services et de transformer les marchés nationaux existants en marchés européens. En ce sens, la marque communautaire est un instrument exceptionnel d'intégration économique. En même temps, elle facilite l'exploitation des avantages que présente la production de masse. Les échanges intracommunautaires s'en trouvent simplifiés, élargis et rationalisés.

En effet, partout dans le monde, le droit national des marques a fait ses preuves comme facteur capital de promotion industrielle et commerciale (6). Tout porte à croire que l'instauration d'un régime communautaire des marques se traduira par des impulsions et des résultats analogues. L'industrie et le commerce des produits de marque représentent une part essentielle de l'économie de la Communauté. Leur rentabilité, leurs investissements, leur croissance et leur compétitivité internationale déterminent dans une assez large mesure le développement des activités économiques, l'expansion et le niveau de vie des consommateurs dans la Communauté. En dépit des critiques légitimes qui leur sont adressées, c'est là où les produits de marque font défaut que l'on mesure le mieux l'avantage économique qu'ils présentent pour le consommateur. Selon les chiffres publiés par l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, il y avait en 1976 plus de 4 millions de marques nationales enregistrées, dont quelque 1,8 million dans les Etats membres de la Communauté (7). Depuis quelques années, la production d'articles de marque connaît des taux d'accroissement supérieurs à la moyenne. En valeur, cette production équivaut par exemple à 13 % du produit intérieur brut de la République fédérale d'Allemagne, où elle a atteint près de 165 milliards de DM en 1979. Dans ce même pays, elle a représenté, au cours des dernières années, entre 40 et 45 % des ventes de marchandises au stade du détail (8).

Dans de telles conditions, il n'est guère concevable que la Communauté demeure inactive. Par son initiative, elle fournit en même temps un apport essentiel à la sauvegarde et au développement de la propriété industrielle dans une période d'hostilité croissante à la protection de cette propriété. Aux titres nationaux de protection (9) vient donc s'ajou-

ter un droit de propriété communautaire tourné vers l'avenir. La Communauté européenne prend ainsi place au côté de ses Etats membres dans les institutions des Nations unies, afin de défendre ensemble les intérêts communs avec d'autant plus de poids.

## II. - Réaction et consultation des milieux intéressés et des experts gouvernementaux

Peu de textes ont jamais été préparés avec autant de soin. Tout d'abord, la Commission a publié, au printemps 1973, l'avant-projet de 1964 relatif à un droit européen des marques (10) et l'a mis en discussion (11). De nombreuses *organisations privées européennes et internationales* ont communiqué à la Commission des avis qui se sont révélés unanimes sur la nécessité de créer à bref délai un droit des marques pour le marché commun. Compte tenu du temps écoulé et de l'élargissement de la Communauté à trois nouveaux Etats membres, certaines questions essentielles devaient cependant être reconsidérées et approfondies. C'est ce qui a motivé la mise au point, en 1976, en étroite collaboration avec les milieux scientifiques et de la prati-

9/75 -, GRUR, 1979, p. 773). Cf. à ce sujet A. KRIEGER, *Das Warenzeichen als Eigentumsrecht im Sinne des Artikels 14 des Grundgesetzes*, GRUR, 1980, p. 335. « Le droit de propriété est garanti dans l'ordre juridique communautaire conformément aux conceptions communes aux constitutions des Etats membres, reflétées également par le premier protocole joint à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (CJCE, arrêt du 13 décembre 1979, aff. 44-79, *Hauer/Rheinland Pfalz*, Rec. 1979, p. 3727, 3745, point 17).

(10) Communautés européennes-Commission, Avant-projet de convention relatif à un droit européen des marques, Luxembourg, 1973; traduction anglaise non officielle, HMSO, Londres, 1973.

(11) Cf. en particulier SAINT-GAL et THRIERR, *La marque européenne*, RIPIA, 1973, p. 222; SAINT-GAL, *Intérêt et statut juridique d'une marque européenne communautaire*, in : *Mélanges Daniel Bastian*, Paris, 1974, vol. 2, p. 73; PANEL, CORRE, BASSARD, MATHÉLY, BURST, COLLIN, THRIERR, in : *La marque européenne*, colloque des 5 et 6 décembre 1974, Paris, 1975, 212 pages; *British Trade Mark Law and Practice*, Report of the Committee to Examine British Trade Mark Law and Practice (*Mathys Report*), Londres, 1974, p. 10-14; A. KRIEGER, *Die künftige Entwicklung des Markenrechts*, MA, 1973, p. 262 (266-276); KRAFT, *Die Europäische Marke*, MA, 1974, p. 157; HEYDT, *Europäische Marke für den Gemeinsamen Markt*, MA, 1974, p. 312; VAN EMPEL, *Now a Trade Mark for Europe?*, *Common Market L. Rev.*, 1975, p. 27; MARTINO, *Die EWG-Marke gewinnt Gestalt*, MA, 1976, p. 481.

(6) Fernand BRAUN, *The Economic Role of Industrial Property*, EIPR, 1979, p. 165-267 et 269-270.

(7) OMPI, doc. IP/STAT/1976/1 et estimations des services de la Commission des Communautés européennes.

(8) MÖCK, *Der Markenartikel* (MA), 1980, p. 151.

(9) « La protection de la marque est un droit garanti par l'article 14 paragraphe 1, première phrase de la loi fondamentale » (3<sup>e</sup> principe directeur de la décision du 22 mai 1979 de la Cour constitutionnelle fédérale - 1 BvL



que, du-Memorandum de la Commission sur la création d'une marque communautaire (12). Une nouvelle fois, les milieux intéressés ont été consultés. Une nouvelle fois, leur réaction a été favorable sur les points fondamentaux et constructive sur les problèmes de détail.

Le Memorandum de la Commission de 1976 a été étudié de façon approfondie avec les dirigeants des offices des marques et brevets ainsi qu'avec des hauts fonctionnaires des neuf gouvernements. Dès lors que l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni notamment avaient, depuis 1973, encouragé la Commission à se pencher sur le problème de la marque communautaire après s'être préoccupée du brevet communautaire, il n'était plus guère surprenant que les experts gouvernementaux se montrent en principe favorables à la création d'une marque communautaire et à un rapprochement des législations des Etats membres sur les marques et qu'ils soutiennent activement les services de la Commission au sein de trois groupes de travail, de novembre 1976 à janvier 1980 (13).

Deux projets successifs de règlement ont été respectivement examinés en 1977/78 (14) et en 1978/79 (15), tandis qu'un projet de directive a été discuté en 1979/80 (16). Les trois groupes de travail ont tenu un total de 24 réunions, soit 80 journées de débats. Les services de la Commission ont en outre fait appel aux conseils de quatre experts extérieurs venant des milieux scientifiques et de la pratique : M. Edward Armitage, ancien Comptroller-General of Patents, Designs and Trade Marks, Londres, le professeur Friedrich-Karl Beier, directeur du Max-Planck Institut für ausländisches und internationale Patent-, Urheber- und Wettbewerbs-

(12) Bulletin des Communautés européennes, supplément 8/76, 38 pages : GRUR Int., 1976, p. 481. Les conseillers étaient M. John BURRELL, Queen's Counsel, Londres, ainsi que MM. THRIERR et BEIER, nommés dans la suite du texte, avec l'assistance de M. A. VON MÜHLENDAHL, Munich. En ce qui concerne le memorandum, cf. principalement BEIER, Ziele und Grundgedanken des europäischen Markenrechts, GRUR Int., 1976, p. 363 : Objectives and Guiding Principles of the Future European Trademark Law, IIC, 1977, p. 1, ainsi que BOUCOURECH-LIEV, PLAISANT, COLLIN, PLASSERAUD, COMOY, in : RIPIA, 1977, p. 143-166.

(13) Dans les publications, ceci apparaît particulièrement chez A. KRIEGER, Europäisches Markenrecht im Werden, GRUR Int., 1979, p. 279 : MA, 1979, p. 276, ainsi que chez TILMANN (cf. note 3 ci-dessus), p. 20-25.

(14) Documents de la Commission III/ex XI/C/268/77 d'avril 1977, III/D/649/77 de juillet 1977 et III/D/685/77 d'octobre 1977.

(15) Document de la Commission III/D/753/78 de juillet 1978 : GRUR Int., 1978, p. 452 : IIC, 1979, p. 176.

(16) Document de la Commission III/D/1293/79 de juillet 1979.

recht, Munich, et M. Alain Thrierr, directeur général de l'Union des fabricants pour la protection internationale de la propriété industrielle et artistique, Paris.

Grâce à ce dialogue approfondi, la plupart des questions ont pu recevoir une solution acceptée par tous.

L'industrie européenne des produits de marque et le commerce ont salué l'initiative de la Commission et se sont prononcés clairement pour la création de la marque communautaire, ainsi que pour le principe du rapprochement des législations nationales sur les marques. Pour l'industrie comme pour le commerce, la marque communautaire ne peut que stimuler les échanges intracommunautaires et internationaux et renforcer le système de protection de la propriété industrielle.

Tous les groupements compétents (19 au total) de l'industrie, du commerce, des consommateurs et des professions intéressées (conseils en brevets, avocats, « Trade Mark Agents », etc.) au niveau européen et international ont été consultés par écrit en 1976/77 sur le Memorandum de la Commission, en 1977/78 sur l'avant-projet de règlement, en 1978/79 sur le projet de règlement et en 1979/80 sur le projet de directive. Au total, 75 mémoires environ, généralement détaillés, ont été réunis. Par ailleurs, du 5 au 7 décembre 1977 et du 12 au 14 mars 1979, deux auditions ont été organisées sur toutes les questions importantes de l'avant-projet et du projet de règlement, avec la participation de tous ces groupements (17). Ceux-ci ont en général réagi favorablement : en particulier, ils ont reconnu la nécessité de la marque communautaire et d'un office spécifique des marques et approuvé les objectifs du règlement ainsi que les principes sur lesquels il repose.

Les avis et consultations ont en outre permis de dégager un large consensus sur la plupart des points importants du projet de règlement et du projet de directive (18). Ceci vaut notamment pour la centralisation des demandes auprès de l'Office communautaire des marques, pour la suppression de la

(17) Cf. à ce sujet GRUR, 1979, p. 217-218 ; GRUR Int., 1979, p. 258-259 ; ARMITAGE, The Community Trade Mark, an Assessment after the Hearing of Interested Organisations, EIPR, 1979, p. 133 ; *idem*, The Community Trade Mark, AIPPI (Journal of the Japanese Group of AIPPI), 1979, p. 189.

(18) On comparera les solutions actuellement proposées avec l'analyse critique détaillée des deux projets précédents par MAK, The Advantages and Disadvantages of the Community Trade Mark as Seen by Industry and the Consumer, EIPR, 1979, p. 312, ainsi que par MARTINO, Auf dem Wege zur Gemeinschaftsmarke, WRP, 1978, p. 92 ; MITSCHERLICH, Anmelde- und Widerspruchsverfahren vor dem Europäischen Markenamt, GRUR, 1980, p. 638.

recherche des marques antérieures et l'information de leurs titulaires par l'Office, pour le régime (non-discrimination) des marques nationales antérieures, pour la procédure d'opposition, pour la procédure de conciliation en matière de conflits de marques (abandon de l'idée d'une section de conciliation interne à l'office et dotée de pouvoirs d'intervention dans le cadre d'une procédure obligatoire de conciliation), pour la définition des droits conférés par la marque (reconnaissance expresse de l'exclusivité, formulation claire et précise des droits protégés), pour l'extension de la protection aux marques communautaires de haute renommée, pour l'obligation d'usage, le transfert et la licence de la marque communautaire (abandon de l'indication de la licence et de son obligation d'enregistrement), pour sa prescription par tolérance (au lieu de son incontestabilité), pour les rapports entre la protection nationale et la protection communautaire (interdiction des protections cumulées, recouvrement de la protection nationale antérieure, possibilité de transformation en demande de marque nationale), pour le nombre de langues de procédure de l'Office communautaire des marques et, enfin, pour le lien entre la directive et la jurisprudence de la Cour de justice en matière de libre circulation des marchandises.

Le « Comité consultatif des consommateurs » de la Commission estime que le rapprochement des législations nationales sur les marques et la création de la marque communautaire sont, l'un et l'autre, « indispensables » (19). Les consommateurs attendent essentiellement des progrès en matière de libre circulation et de concurrence, ainsi qu'une meilleure garantie de leurs intérêts grâce à un système conçu dans une perspective qui leur soit aussi favorable que possible.

### III. - Éléments essentiels du règlement sur le plan du droit des marques

1) Les marques communautaires s'appliquent aux produits et aux services (article premier paragraphe 1).

2) Les marques communautaires ne peuvent être enregistrées, transférées ou faire l'objet d'une renonciation, d'une décision de déchéance ou de

(19) Avis COC/14/80 du 21 février 1980, document de la Commission ENV/88/80, point 1 ; avis du groupe de travail des experts consommateurs du COC du 16 février 1979, document de la Commission ENV/10/79, p. 10 et suiv. Cf. à ce sujet KRAFT, Verbraucherschutz im Markenrecht, GRUR, 1980, p. 416.

nullité et d'une interdiction d'usage que pour l'ensemble du territoire de la Communauté (article premier paragraphe 2) (20).

3) Sont enregistrables tous les signes propres à distinguer les produits ou les services d'une entreprise de ceux d'autres entreprises (article 3).

4) Les titulaires de marques communautaires peuvent aussi être des ressortissants et des personnes morales de pays tiers (article 4).

5) Le droit conféré par la marque communautaire ne s'acquiert que par l'enregistrement, et non par l'usage (article 5).

6) L'enregistrement est refusé lorsque la marque est dépourvue de caractère distinctif, est illicite (article 6) ou n'est pas disponible (article 7 paragraphe 1).

7) Dans ce dernier cas, l'Office communautaire des marques ne peut refuser l'enregistrement de la marque communautaire que si le droit antérieur qui y fait obstacle est une marque enregistrée et exploitée dans le marché commun, si son titulaire a formé opposition contre l'enregistrement de la marque communautaire et si toute tentative de conciliation a échoué entre les parties (article 7 paragraphes 2 et 4, article 35 paragraphe 3).

8) Il n'est pas prévu que l'Office communautaire des marques procède à des recherches d'antériorité.

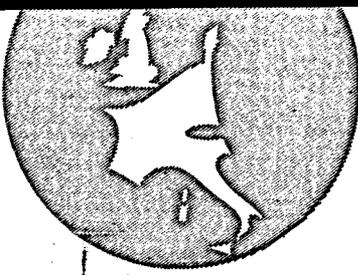
9) Les intérêts des titulaires de droits antérieurs non enregistrés sont sauvegardés, en ce sens qu'il est loisible à tout titulaire d'un tel droit de faire valoir la nullité de la marque communautaire en présentant une demande auprès de l'Office (article 42 paragraphes 1 et 2, conjointement avec l'article 46 paragraphe 1) ou en introduisant une demande reconventionnelle (article 78 paragraphe 1).

10) Le règlement prévoit expressément que la marque communautaire confère à son titulaire un droit exclusif (article 8 paragraphe 1 première phrase). Il en définit avec précision le contenu (deuxième phrase) et énumère plusieurs exemples typiques de motifs d'interdiction (paragraphe 2).

11) L'étendue de la protection de la marque communautaire est définie en fonction de sa finalité (21).

(20) Pour une étude approfondie, cf. VON MÜHLENDAHL, Koexistenz und Einheitlichkeit im europäischen Markenrecht, GRUR Int., 1976, p. 27.

(21) Cf. les articles récents de KRÜGER-NIELAND, Neue Beurteilungsmaßstäbe für die Verwechslungsgefahr im Warenzeichenrecht?, GRUR, 1980, p. 425 ; TILMANN, Zur Reichweite des Schutzes im deutschen und europäischen Markenrecht, GRUR, 1980, p. 660.



Cette protection a pour but d'assurer le respect de la fonction essentielle de ces marques, qui consiste à garantir aux utilisateurs de produits ou de services l'identité d'origine de ceux-ci. C'est donc par référence à cette fonction qu'il convient d'apprécier la légitimité de l'exercice du droit sur la marque communautaire contre un tiers. Sans doute est-il nécessaire, à cette fin, de constater que le tiers utilise, dans un but commercial, un signe, quel qu'il soit, identique ou similaire à la marque communautaire pour des produits ou des services identiques ou similaires, la classification administrative de ces derniers étant sans pertinence à cet égard. Cette constatation ne saurait cependant suffire à elle seule pour que le droit exclusif conféré par la marque communautaire puisse être opposé avec succès à quiconque. Ce qui importe en effet, dans tous les cas, c'est la certitude, fondée sur la comparaison simultanée des signes et des secteurs d'activité en cause, que la clientèle risque véritablement de confondre les produits ou les services identifiés par les signes en question. Il est indispensable d'interpréter de manière stricte les notions de similitude des signes, de similitude des produits et des services et de risque sérieux de confusion, afin d'éviter que la liberté d'action des concurrents ne soit restreinte inutilement. En même temps, ceci doit rendre le dépôt de marques communautaires plus aisé.

12) Lorsque la marque communautaire jouit d'une haute renommée dans l'ensemble de la Communauté, la protection s'étend même à l'usage d'un signe similaire pour des produits non similaires lorsque l'utilisation d'un tel signe porte préjudice à la réputation de la marque communautaire (article 8 paragraphe 1 lettre b). Les marques communautaires notoirement connues sont en ce sens protégées comme des marques communautaires ordinaires.

13) La proposition de règlement retient le principe de l'épuisement du droit à la marque lorsque des produits ont été mis dans le commerce, à l'intérieur ou à l'extérieur de la Communauté, par le titulaire ou avec son consentement. Il prévoit cependant d'importantes dérogations à l'épuisement international (article 11) (22). La fonction d'indication d'origine que remplit la marque communautaire implique que son titulaire ne peut, en principe, en interdire l'usage ni à un tiers pour des produits qui ont été mis dans le commerce dans la Communauté ou hors de celle-ci, sous la marque, par lui-même ou avec son consentement, ni à un licencié

(22) BEIER, VON MÜHLEND AHL, Der Grundsatz der internationalen Erschöpfung des Markenrechts in den Mitgliedstaaten der EG und ausgewählten Drittstaaten, Mitteilungen der deutschen Patentanwälte, 1980, p. 101.

qui fournit les produits ou les services sous la marque hors du territoire pour lequel la licence lui a été concédée. Sinon, il serait possible de transformer les marques en instruments d'une politique de distribution, fondée sur l'application de prix différents selon les marchés, et de fausser ainsi la concurrence dans le marché commun. Ce n'est que dans le cas où l'intérêt légitime du titulaire et des tiers, notamment des consommateurs, l'exige qu'il y a lieu d'admettre des exceptions à ce principe. Parmi les motifs légitimes que le titulaire peut invoquer pour s'opposer à l'importation, dans le marché commun, de produits qui ont été mis dans le commerce dans un pays tiers avec son consentement, on peut songer notamment à l'interdiction qui lui a été faite, par les autorités du pays d'exportation, de contrôler la qualité des produits qu'y fabrique son licencié (article 11 paragraphe 2 lettre a). De même, il n'y a pas épuisement du droit à la marque lorsque l'état des produits est modifié ou altéré après leur mise dans le commerce (lettre b) ou lorsque les produits sont pourvus d'un nouvel emballage par un tiers (lettre c). Dans ce dernier cas, le titulaire de la marque communautaire ne peut s'opposer au reconditionnement de ses produits par un tiers lorsque celui-ci remplit plusieurs conditions qui ont été formulées dans l'arrêt rendu par la Cour de justice le 23 mai 1978, dans l'affaire Hoffmann-La Roche/Centrafarm (23).

14) La marque communautaire doit faire l'objet d'un usage sérieux dans le marché commun (article 13). Il n'est en principe justifié de protéger les marques communautaires et, contre celles-ci, toute marque enregistrée qui leur est antérieure que dans la mesure où ces marques sont effectivement utilisées. Il convient par ailleurs d'éviter que le registre des marques communautaires demeure encombré de marques inexploitées. Ces mesures contribueront à réduire le nombre total des marques enregistrées et protégées dans la Communauté et, partant, le nombre de conflits qui surgissent entre elles et faciliteront ainsi l'acquisition de marques communautaires.

15) La marque communautaire peut être transférée ou donnée en gage à un tiers sans le fonds de commerce ou faire l'objet de licences (articles 17, 18 et 21). Le règlement ne restreint pas la liberté des parties de concéder des licences exclusives, territoriales ou limitées de toute autre manière sauf dans les cas énoncés à l'article 21 paragraphe 2. Le droit conféré par la marque ne peut être invoqué par le concédant à l'encontre du licencié qui enfreint de telles clauses.

(23) Rec., 1978, p. 1139 (1169).

16) Il convient de limiter au strict nécessaire les cas dans lesquels la radiation de l'enregistrement de la marque communautaire peut être demandée par les tiers. Ainsi, le titulaire d'une marque communautaire valablement enregistrée n'est privé de ses droits que s'il cesse, en connaissance de cause ou par négligence, de respecter les conditions essentielles de protection de la marque communautaire (article 9). Il n'est pas à la merci d'une annulation de sa marque pour l'ensemble de la Communauté, fondée sur l'existence, dans un Etat membre, d'un droit antérieur de portée simplement locale. Dans un tel cas, il est admis à titre exceptionnel que l'usage de la marque communautaire peut être interdit dans la sphère de validité du droit antérieur (article 45). Enfin, le titulaire de la marque communautaire peut s'opposer à toute contestation tardive de la validité de sa marque présentée par le titulaire d'un droit privatif antérieur, qui aura eu connaissance de l'usage de la marque communautaire, mais aura négligé d'en mettre en cause la validité (article 44).

17) Si la déchéance ou la nullité de la marque communautaire est prononcée ou si son titulaire décide de ne plus faire protéger sa marque comme marque communautaire, celui-ci a la faculté soit de recouvrer les droits que lui conféraient les marques nationales qu'il détenait avant d'acquérir une marque communautaire et qu'il a conservées, soit de demander la transformation de sa marque communautaire en marque nationale (articles 81 et 83).

18) Les marques de garantie (article 86) et les marques collectives (article 87) peuvent, elles aussi, faire l'objet d'une demande et d'un enregistrement en tant que marques communautaires (articles 88 à 92). L'utilisation de ces marques est l'un des moyens privilégiés, d'une part, pour les petites et moyennes entreprises, d'exercer leurs activités dans les Etats membres toujours plus nombreux et, d'autre part, pour les consommateurs, d'obtenir des informations uniformes dans l'ensemble de la Communauté sur les caractéristiques communes de certains produits ou services.

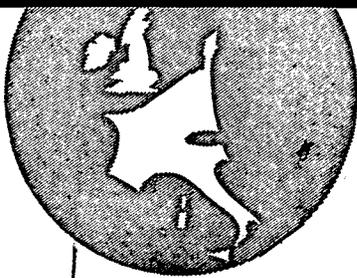
#### **IV. - Nécessité d'un office communautaire des marques**

Les offices nationaux des marques ne seraient pas en mesure d'appliquer le droit communautaire des marques de façon efficace, uniforme et écono-

mique. Jusqu'à présent, les effets de leurs actes ne s'étendent naturellement pas au-delà des frontières de l'Etat membre ou des Etats membres dont ils exercent les droits souverains. Sans doute cette situation pourrait-elle se trouver modifiée si la Communauté leur attribuait, pour la marque communautaire, des pouvoirs nouveaux et supplémentaires que chacun d'entre eux exercerait pour tout le territoire de la Communauté. Mais, étant donné que de telles attributions devraient être conférées dès 1981 à huit, puis, plus tard, à dix offices, l'on se heurterait dans la pratique à des chevauchements de compétence, à des problèmes de coordination et à des difficultés techniques insurmontables. Aucune solution satisfaisante ne pourrait être donnée à des problèmes tels que la demande et sa priorité, l'enregistrement, la validité des actes des offices sur l'ensemble du territoire de la Communauté, les langues, l'application uniforme du règlement et la protection unitaire. La mise en œuvre d'effectifs et de moyens administratifs considérables serait inévitable. En ce sens, la situation ne diffère guère de celle que l'on observe pour le droit des brevets.

On peut dès lors se demander si l'exécution du droit communautaire des marques doit être confiée à la Commission ou à un organisme spécialement créé à cet effet. Si l'on examine la manière dont les Etats membres ont réglé l'exécution du droit des marques, on constate que, dans chacun d'eux, la mise en place d'une administration particulière s'est révélée aussi nécessaire qu'utile et qu'elle a fait ses preuves.

Le droit des marques créé par le règlement requiert, pour chaque marque, des mesures administratives d'exécution au niveau de la Communauté. Il s'agit de tâches revêtant un caractère indiscutablement technique et spécialisé. Par ailleurs, sur le plan administratif, il faut faire en sorte que les milliers d'affaires pendantes chaque année puissent être tranchées dans des délais raisonnables. Il est par conséquent indispensable, tout en conservant la structure institutionnelle existante de la Communauté et l'équilibre des pouvoirs, d'instituer un Office communautaire des marques indépendant sur le plan technique et doté d'une autonomie juridique, administrative et financière suffisante. A cet effet, il est nécessaire et approprié de lui donner la forme d'un organisme de la Communauté ayant la personnalité juridique et exerçant les pouvoirs d'exécution exactement délimités que lui confère le règlement, dans le cadre du droit communautaire et sans porter atteinte aux attributions des institutions de la Communauté (article 2, article 99 paragraphes 1 et 2, articles 104 à 106 et 120 à 124). Les effectifs de l'Office pourraient être de 200 personnes environ.



## V. - Régime linguistique de l'office communautaire des marques

La proposition de règlement ne prévoit qu'une seule langue de procédure (article 103). Elle ne précise pas encore si cette langue doit être l'anglais ou le français. Pour pouvoir mener à bien chaque année plusieurs milliers de procédures en matière de marques dans les meilleurs délais, sans entraîner un surcroît considérable de dépenses en personnel et en matériel et sans percevoir des taxes très élevées ni faire appel à des prélèvements constants sur le budget des Communautés, il est nécessaire et raisonnable, compte tenu des connaissances des représentants spécialisés des entreprises intéressées qui agiront devant l'Office, que celui-ci ait une seule langue de procédure.

## VI. - Siège de l'office communautaire des marques

Il paraît prématuré à la Commission de formuler, au stade actuel des travaux, une proposition quant au lieu du siège. Jusqu'à présent, quatre Etats membres ont posé leur candidature : la Belgique (Bruxelles), la France (Strasbourg), les Pays-Bas (La Haye) et le Royaume-Uni (Londres). Il n'est pas exclu que d'autres Etats membres encore expriment le désir d'accueillir l'Office sur leur territoire. En choisissant le lieu à proposer, la Commission devra prendre en considération un certain nombre d'autres facteurs. Il lui faudra notamment tenir compte de la répartition des organismes communautaires créés dans le passé.

## VII. - Protection juridique

Comme il faut s'attendre à ce que 1 000 recours par an soient formés contre les décisions de première instance de l'Office, il paraît nécessaire, pour éviter de surcharger la Cour de justice, de créer au sein même de l'Office une deuxième instance, à savoir les chambres de recours, qui examineront en fait et en droit les décisions des divisions d'examen, d'opposition, d'annulation et d'administration des marques, avant que la Cour de justice puisse être saisie sous forme d'un pourvoi en cassation (article 117). Compte tenu du caractère

quasi judiciaire de leur fonction, les membres de ces chambres se voient conférer une large indépendance (articles 105 et 118).

Pour les actions en contrefaçon de marques communautaires, les tribunaux nationaux sont compétents (24). L'uniformité d'interprétation du règlement par ces juridictions est assurée par le système classique de la décision préjudicielle (article 177 du traité CEE). En principe, la compétence appartient au tribunal du domicile du défendeur (article 74 paragraphe 1). Si la juridiction saisie constate que la marque communautaire est contrefaite par une autre marque communautaire, elle interdit l'usage de celle-ci sur l'ensemble du territoire de la Communauté ; dans les autres cas, la décision d'interdiction ne produit ses effets que dans l'Etat membre sur le territoire duquel un fait de contrefaçon a été commis (article 74 paragraphe 3).

La juridiction saisie d'une action en contrefaçon d'une marque communautaire est compétente pour statuer sur la demande reconventionnelle en déchéance des droits du titulaire de la marque ou en nullité de celle-ci, présentée par le défendeur originaire (article 78 paragraphe 1). La demande reconventionnelle est une formule qui présente un intérêt particulier pour les titulaires de droits antérieurs qui ne peuvent pas faire valoir leurs droits dans la procédure d'opposition. Ils ne sont pas obligés d'introduire auprès de l'Office une demande en nullité, mais ils peuvent, devant leur juge national, se défendre contre le titulaire de la marque communautaire. Si le tribunal constate la déchéance ou la nullité de la marque communautaire, sa décision a un effet erga omnes. « Il est indispensable que ces juridictions rendent, sur la validité des marques communautaires, des jugements dont l'effet sera absolu et s'étendra à l'ensemble du marché commun, seul moyen d'éviter des décisions contradictoires des tribunaux et de l'Office et des atteintes au caractère unitaire des marques communautaires ». (Douzième considérant de la proposition de règlement).

Afin de favoriser l'unité de la jurisprudence et de garantir que des juges expérimentés dans le domaine des marques soient saisis de ces actions, une centralisation est prévue dans chaque Etat membre auprès d'une seule ou d'un petit nombre de juridictions (article 75) (25).

(24) Cette question est traitée en détail par VON MÜHLEND AHL, *Der Angriff auf die Gültigkeit der Gemeinschaftsmarke im Verletzungsprozess Zur Verteilung der Zuständigkeit im Gemeinschaftsmarkenrecht*, GRUR Int., 1978, p. 327 ; GUGLIELMETTI, *Competenza e procedura in caso di azioni relative ai marchi comunitari. Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 1979, p. 393.

(25) Au sujet de la pratique de la centralisation en Allemagne, cf. PAKUSCHER, *Centralized Jurisdiction in Patent, Utility Model and Trademark Matters in the Federal Republic of Germany*, IIC, 1979, p. 671 (678-684).

## VIII. - Fondement juridique

La proposition d'une directive relative au rapprochement des législations nationales sur les marques se fonde sur l'article 100 du traité CEE. Comme on l'a déjà vu ci-dessus (cf I), les dispositions nationales appelées à en faire l'objet ont une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du marché commun (article 100). Les experts des neuf gouvernements, consultés à ce sujet, ont tous confirmé qu'en vertu de l'article 100 du Traité, la Communauté est compétente pour procéder au rapprochement des législations nationales sur les marques par voie de directive. Il n'y a donc aucune difficulté sur ce point.

La proposition de règlement sur la marque communautaire se fonde sur l'article 235 (26). Son texte est le suivant :

« Si une action de la Communauté apparaît nécessaire pour réaliser, dans le fonctionnement du marché commun, l'un des objets de la Communauté, sans que le présent Traité ait prévu les pouvoirs d'action requis à cet effet, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation de l'Assemblée, prend les dispositions appropriées ».

Il appartient donc aux institutions communautaires d'examiner et d'apprécier la nécessité d'une action de la Communauté et la présence des autres conditions énoncées à l'article 235. Comme l'indique la Cour de justice, « le pouvoir de prendre les dispositions envisagées par cet article est conféré non à la collectivité des Etats membres, mais au Conseil, en tant qu'institution de la Communauté ; (...) le Conseil statue (...) sur proposition de la Commission et après consultation de l'Assemblée » (27).

Conformément au déroulement de la procédure (proposition - consultation - adoption), c'est tout d'abord — jusqu'à la présentation d'une proposition — à la Commission qu'il incombe, au titre de sa compétence et sous sa propre responsabilité, d'analyser la nécessité d'une action de la Communauté. De même, elle seule est habilitée à formuler une telle proposition. C'est ainsi qu'après avoir

(26) Cf. point de vue critiqué de GOLDMAN et favorable de SCHWARTZ dans leurs rapports du 16 décembre 1976 sur : La marque communautaire, règlement de la Communauté ou Convention entre Etats membres ?, RIPIA, 1977, p. 137-142 et 129-136. Cf. aussi SCHWARTZ, Voies d'uniformisation du droit dans la Communauté européenne : règlements de la Communauté ou conventions entre les Etats membres ?, Clunet, 1978, p. 751.

(27) CJCE, arrêt du 18 février 1970, aff. 38-69, *Commission/Italie*, Rec., 1970, p. 47, 57, attendu n° 10.

étudié soigneusement pendant deux ans tous les éléments en présence, la Commission a constaté, au cours de l'été 1976, la nécessité d'une action de la Communauté en vue de la création d'un droit communautaire des marques et qu'elle a décidé, le 6 juillet 1976, d'élaborer les dispositions appropriées à cet effet en se fondant sur l'article 235 (28).

En effet, la proposition de règlement sur la marque communautaire touche la tâche primordiale de la Communauté : l'établissement du marché commun (article 2). Il s'agit de plusieurs actions essentielles, expressément confiées à la Communauté (article 3) : l'abolition des obstacles à la libre circulation des marchandises et des services et l'établissement d'un régime de concurrence non faussée. Le problème à régler n'est donc pas marginal, mais fondamental. C'est pourquoi la proposition correspond, par sa visée et par sa conception en tant qu'action de la Communauté, aux orientations que le Conseil européen a récemment assignées aux travaux (29) : « Le Conseil européen estime, d'un commun accord, que la Communauté a pour tâche permanente de garantir et d'aménager le marché commun en continuant d'éliminer les entraves aux échanges et les distorsions de la concurrence ».

Il convient en outre de noter que la création de la marque communautaire n'a d'autre objet que de parachever ou de compléter l'une des autres tâches essentielles expressément confiées à la Communauté, à savoir le rapprochement des législations nationales (article 3 littéra h). Si l'on recourt à l'article 235, c'est uniquement dans la mesure même où la directive qu'il est prévu d'arrêter en vertu de l'article 100 pour rapprocher les dispositions du droit des marques qui entravent le commerce et la concurrence intracommunautaires n'est pas suffisante pour établir le marché commun des produits de marque. Par conséquent, le règlement ne remplace ni le rapprochement des législations par voie de directive au titre de l'article 100 ni le droit national des marques, mais il les complète l'un et l'autre sur un point déterminant au regard du traité CEE, qui est de permettre l'établissement d'un marché intérieur européen pour les produits et services de marque. Par définition, seule la marque communautaire cadre parfaitement avec le marché commun. Elle en est le corollaire positif et indispensable.

Le fait que le droit des marques figurant dans la proposition de règlement se caractérise, comme

(28) Cf. Mémoire sur la création d'une marque communautaire, Bulletin des Communautés européennes, Supplément 8/76, p. 7 à 16.

(29) Conseil européen des 6 et 7 juillet 1978 à Brème, Conclusions de la présidence, p. 7 (point I. 6).



toutes les lois en la matière, par un ensemble de règles matérielles, procédurales et administratives, n'affecte en rien la compétence de la Communauté et de ses Institutions. En effet, il n'est pas question ici de compétences distinctes, mais de l'exercice du pouvoir indivisible du Conseil de prendre toutes les « dispositions appropriées » pour réaliser les objets précités de la Communauté.

Comme l'article 235 impose l'unanimité, les intérêts de chacun des Etats membres sont couverts. Sur ce point très important, rien ne distingue un texte communautaire d'une convention.

Les services de la Commission ont justifié le recours à l'article 235 dans un document détaillé, qui a été transmis aux gouvernements pour consultation et aux milieux intéressés pour information (30). En janvier 1980, le document a fait l'objet d'une discussion approfondie, au sein du groupe de travail « Marque communautaire », avec les hauts fonctionnaires gouvernementaux compétents en matière de droit communautaire et de questions institutionnelles. Un certain nombre d'objections ont été prises en considération dans le texte du règlement et d'autres doutes ou réserves ont pu être levés au cours de la discussion, de sorte que le recours à l'article 235 pour la création de la marque communautaire et d'un Office communautaire des marques n'est aujourd'hui plus sérieusement contesté sur le plan juridique par la plupart des experts gouvernementaux. Ceci n'exclut pas que, pour des raisons politiques, certains demeurent favorables à la conclusion d'une convention entre les Etats membres.

Les partisans de la convention cherchent en premier lieu à écarter la Commission, le Parlement européen et le Conseil en tant que législateurs et à les remplacer par les gouvernements réunis en conférence (négociation et signature) et par les parlements nationaux (approbation). S'ils préconisent cet instrument classique du droit international, c'est en deuxième lieu pour n'avoir pas à créer la marque communautaire ainsi que l'Office des marques (et éventuellement, plus tard une instance d'appel en matière de marques) au sein de la structure institutionnelle de la Communauté et pour pouvoir au contraire mettre en place, à côté de la Communauté et indépendamment d'elle, une nouvelle organisation européenne à caractère intergouvernemental.

(30) De la compétence de la Communauté pour instaurer un régime européen des marques et de la nécessité de cette action, document de la Commission III/D/1294/79 d'octobre 1979, 63 pages, publié dans RIPIA, 1979, p. 339-378 ; version allemande, dans GRUR Int., 1980, p. 33-43 et 96-105 ; version anglaise dans IIC, 1980, p. 57-87 et 174-201 ; version italienne dans Rivista di diritto industriale, 1980, p. 162-220.

Sous le titre « Renforcement institutionnel », les neuf *Chefs d'Etat ou de Gouvernement* ont cependant déclaré (31) : « Ils ont été d'accord pour estimer qu' (...) il est indiqué d'utiliser aussi largement que possible toutes les dispositions des Traités, y compris l'article 235 du traité de la CEE ».

C'est dans cet esprit que le *Comité des Trois* (Barend Biesheuvel, Edmund Dell, Robert Marjolin), dans son « Rapport sur les institutions européennes », présenté au Conseil européen, formule la recommandation suivante (32) : « (...) la question du choix des méthodes dans un secteur nouveau doit toujours être tranchée par une décision claire et délibérée après considération de tous les facteurs. Dans cette considération, on doit donner la priorité à la possibilité d'appliquer l'article 235 (...). (...) Ce n'est que dans le cas où il est clairement impossible de suivre la voie indiquée par cet article (qui exige l'unanimité) et où l'action en question peut néanmoins contribuer au progrès de la Communauté, que l'on devrait envisager de recourir à d'autres méthodes moins traditionnelles ».

A cela s'ajoute que la *ratification* des quatre conventions conclues entre les Etats membres a donné lieu, dans le passé, à bien des déconvenues. De plus, au Danemark et en Irlande, la constitution dresse certains obstacles au transfert de pouvoirs souverains à des instances internationales par voie de traités. C'est d'ailleurs ce qui explique que la convention sur le brevet communautaire n'y ait toujours pas été ratifiée.

Enfin, l'*élargissement* de la Communauté pose, à chaque fois, des problèmes considérables pour les conventions, étant donné qu'après chaque adhésion, de longues négociations d'adaptation et une nouvelle ratification par l'ensemble des Etats membres sont inévitables. C'est la raison pour laquelle la seule convention en vigueur dans les six Etats membres originaires n'est toujours pas entrée en application au Danemark, en Irlande et au Royaume-Uni, neuf ans après l'adhésion. Avec l'adhésion de la Grèce, de nouvelles négociations d'adaptation s'ajoutent. Les difficultés et les risques qui entourent l'adaptation et la ratification des conventions ne pourront naturellement que s'aggraver une nouvelle fois lorsque le Portugal et l'Espagne adhéreront à leur tour à la Communauté.

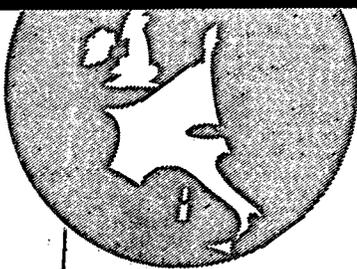
Si l'instrument retenu est celui d'un *règlement du Conseil*, ces problèmes et les conséquences qu'ils entraînent n'apparaissent pas. L'adoption d'un

(31) Point 15 de la déclaration finale de la conférence au sommet des 18 et 19 octobre 1972 à Paris, Bulletin des Communautés européennes, n° 10, 1972, p. 24.

(32) Bruxelles, octobre 1979, p. 29 (texte ronéotypé).

règlement prend beaucoup moins de temps. De plus, le règlement n'implique aucune procédure de ratification et entre en vigueur le vingtième jour suivant sa publication ou à la date qu'il fixe. Si le règlement est arrêté avant que l'accession ne devienne effective, il étend dès lors automatiquement ses effets à tout nouvel Etat membre. Il y est, d'office, directement applicable. Les adaptations techniques éventuellement indispensables sont apportées au règlement avant l'adhésion, dans le cadre des négociations qui la précèdent. Toute modification de grande ampleur est exclue (respect de l'« acquis communautaire »). Si l'adhésion devient effective avant l'adoption du règlement, les nouveaux membres participent, à partir de ce moment, à la procédure normative de la Communauté sans qu'aucune phase des travaux ne doive être pratiquement répétée comme dans le cas de la convention.

Il convient cependant de rappeler qu'il appartient tout d'abord au Parlement européen et au Comité économique et social des Communautés de se prononcer sur l'ensemble de la proposition et, par conséquent, sur la base juridique retenue par la Commission et sur l'instrument juridique du règlement. La Commission, quant à elle, a toujours estimé et demeure convaincue qu'il est essentiel de ne pas créer une nouvelle organisation internationale pour les Etats membres de la CEE, mais au contraire d'intégrer le système européen des marques dans la Communauté existante. La Communauté dispose d'un système juridique complet et d'une structure institutionnelle qui devrait être utilisée pour la marque communautaire. Avec ses institutions normatives, exécutives et juridictionnelles actuelles, elle offre un cadre souple dans lequel le système européen des marques et son Office peuvent s'inscrire aisément.



# L'INFORMATION ET LA CONSULTATION DES TRAVAILLEURS DANS LA PROPOSITION DE DIRECTIVE SUR LES ENTREPRISES A STRUCTURE COMPLEXE, EN PARTICULIER TRANSNATIONALE

François VANDAMME

*Diplômé du Collège d'Europe (Bruges)  
Conseiller-adjoint au Ministère belge de l'Emploi  
et du Travail*

## Introduction

En ayant proposé au Conseil, le 27 octobre 1980, une directive sur l'information et la consultation des travailleurs des entreprises à structure complexe, en particulier transnationale, la Commission des Communautés européennes a relancé par une nouvelle initiative le débat sur « l'épineux problème du contrôle des firmes multinationales » (1). Après avoir d'abord encouragé les regroupements d'entreprises, la Commission a proposé ensuite au cours des dernières années une série de textes en vue de mieux cerner cette réalité économique et de protéger les travailleurs, notamment en organisant leur participation aux décisions qui affectent leur emploi. Nous examinerons dans une première partie le contexte économique, social et juridique de la proposition (2). Dans une deuxième partie, nous analyserons la proposition et plus spécialement la portée des obligations imposées aux grandes entreprises car la proposition ne vise pas seulement les entreprises transnationales. Dans une troisième partie, nous nous interrogerons sur l'opportunité de la proposition par rapport notamment aux initiatives de l'O.C.D.E. En effet, les sentiers sur lesquels la Commission s'engage, sont déjà battus et d'aucuns se demandent si elle a eu raison de s'y engager.

## Première partie : Le contexte

Les grandes étapes de l'évolution que nous allons rappeler ont déjà été largement commentées par ailleurs (3). Ce rappel a pour but de mettre en évidence les trois idées suivantes :

— la Communauté ne voit pas forcément d'un mauvais œil le phénomène des entreprises multinationales ;

— la réglementation de ces entreprises au niveau international est très controversée, notamment quant

(1) Il s'agit du titre d'un article publié par M. Jean de RICHEMONT dans la « Revue du Marché Commun », n° 180, décembre 1974.

(2) C'est ainsi que nous désignerons dans cette partie le texte de la Commission, puisqu'il ne s'agit pas encore d'une directive approuvée par le Conseil.

(3) Nous renvoyons à l'article de M. UBERZATTI paru dans le n° 180 de cette Revue (décembre 1974), sur « les sociétés multinationales et les Communautés européennes », ainsi qu'à notre étude « Concentrations d'entreprises et protection des travailleurs », Cahiers de droit européen, 1977, n° 1.

aux méthodes à suivre et à l'enceinte adéquate pour y procéder ;

— les institutions communautaires ont déjà pris des initiatives pour cerner le phénomène et l'objectif de la protection des travailleurs a déjà été approché par des textes normatifs antérieurs.

### 1°) La CEE face aux multinationales

Le phénomène des entreprises multinationales n'est pas étranger à l'Europe. L'éclosion d'entreprises opérant par-delà les frontières est due à l'internationalisation de l'économie et à un climat très favorable à l'investissement étranger au cours des années 1950-60, tant dans le contexte de nos pays que dans celui de l'ordre juridique international (GATT, OCDE...). Les institutions communautaires ont constaté et approuvé dans un premier temps la croissance des entreprises. Elles ont tenté même de favoriser les concentrations pourvu que celles-ci s'opèrent dans le cadre d'une concurrence efficace et équilibrée (pour la réalisation de laquelle la Commission disposait d'instruments juridiques (articles 85 et 86 du Traité CEE) et tiennent compte des conséquences sur le plan social (4).

Mais c'est l'investissement provenant de pays étrangers à la CEE qui a surtout profité de ce climat, au point que la Commission, en 1973, ait considéré qu'elle devait « s'efforcer de lever les obstacles juridiques et fiscaux qui freinent l'intégration transnationale des structures industrielles des pays membres (5) », tandis que l'affaire « Continental Can » (6) avait permis à la Commission et à la Cour de justice de préciser les limites, dans le cadre du droit de la concurrence CEE, à l'intérieur desquelles une concentration entre entreprises pouvait s'opérer sans constituer un abus de position dominante au sens de l'article 86 du traité de Rome.

Dans la Communication de 1973 de la Commission sur les entreprises multinationales (5), on relèvera les éléments significatifs suivants qui illustrent les difficultés du rôle de la Communauté :

— d'une part, la Commission veut encourager l'intégration transnationale des structures industrielles des pays membres (par des fusions d'entre-

prises ou même la création de multinationales proprement européennes) ;

— d'autre part, la Commission partage les « préoccupations profondes, en particulier dans le domaine de l'emploi » provoquées par « l'emprise grandissante de ces entreprises (multinationales) » sur la vie économique, sociale et politique des pays où elles opèrent et estime que la Communauté est le cadre approprié où un contrepois peut être mis en place.

— En ce qui concerne l'orientation des actions à entreprendre, la Commission soulignait que l'encadrement à mettre en place « ne doit comporter aucun aspect discriminatoire » et aussi que les objectifs communautaires dépassent celui du contrôle des entreprises multinationales, notamment ce qui a trait à la politique sociale.

Nous examinerons plus en détail sous le 3°) les principaux objectifs et les initiatives importantes prises par les institutions communautaires dans cette perspective d'une réglementation des entreprises multinationales (EMN).

### 2°) Faut-il réglementer les EMN ?

A.A. Fatouros a exposé jadis les problèmes et les méthodes d'une réglementation dans l'ordre juridique international (7). Il soulignait en effet, entre autres points, la difficulté de définir les entreprises multinationales, d'appliquer à ces entreprises des notions juridiques établies et la difficulté de contrôler ces entreprises sous tous les aspects de leur réalité économique, bien qu'elles soient aussi en elles-mêmes un phénomène juridique. Parmi les raisons qui justifient une réglementation, il évoquait l'intérêt général et la nécessaire transparence des activités, bien rendue par le mot anglais « disclosure » (8). Passant en revue les problèmes et les méthodes d'une réglementation, il concluait que l'essentiel doit finalement être réglementé au niveau national. Mais les mesures internationales de coordination et de réglementation directe sont nécessaires pour compléter la réglementation nationale et la rendre plus efficace. Au cours d'un colloque récent organisé à Bruxelles par la Fédération des Entreprises de Belgique, H. Schamm (9) remarquait toutefois l'irréversibilité du mouvement vers la réglementation internationale de l'activité des EMN et,

(4) Le problème de la concentration dans le Marché commun, collection Etudes, série concurrence, n° 3, Bruxelles, Communauté économique européenne, 1963.

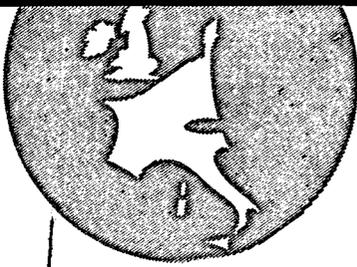
(5) « Les entreprises multinationales dans le contexte des règlements communautaires », Communication de la Commission au Conseil, doc COM (73) 1930, 7 novembre 1973.

(6) Arrêt Continental Can, 21 février 1973, Aff. 6/72, Rec. 1973-2, p. 215 et s. Cette affaire a été largement commentée. On consultera notamment J. VANDAMME, L'arrêt de la Cour de justice du 21 février 1973, et l'interprétation de l'article 86 du Traité CEE, Cahiers de droit européen, 1974, 112-126.

(7) A.A. FATOUROS, Problèmes et méthodes d'une réglementation des entreprises multinationales, Journal du droit international, n° 3, 1974.

(8) La revue anglaise « European Industrial relations review », n° 82 de novembre 1980, a présenté la proposition de directive d'une manière significative sous ce titre : « Multinationals : draft directive on disclosure ».

(9) Président et professeur à l'Institut d'Etudes européennes de Genève.



à son avis, les domaines-clé pour les années à venir seraient les problèmes fiscaux, la consultation et l'information des travailleurs et les règles de concurrence (10).

La difficulté de cette réglementation internationale explique sans doute que plusieurs organisations internationales s'en préoccupent. Tous ces efforts présentent des avantages et spécificités propres compte tenu des compétences et champs d'action respectifs des organisations. Nous les évoquons sans nous y étendre.

L'intérêt de l'O.N.U. pour le problème est étroitement lié à la problématique du développement, à la suite d'une Résolution du Conseil économique et social (11). Un rapport émanant d'un groupe de vingt personnalités, sceptique à l'égard des EMN, a proposé notamment un cadre institutionnel : une commission sous l'autorité du Conseil économique et social et un centre d'information et de recherche (12). D'autres recommandations de ce rapport concernaient les problèmes d'emploi et de publicité (13). La commission en question s'est prononcée notamment pour la constitution d'un groupe de travail chargé d'élaborer un code de conduite. Ces travaux sont loin d'être achevés. L'idée même d'un code à ce niveau est très discutée (14).

D'autres organisations mondiales ont étudié le problème. L'O.I.T. a émis en 1977 une Déclaration sur les entreprises multinationales et la politique sociale à la suite de débats et travaux très intenses, notamment sous la pression des centrales syndicales et du « Groupe des 77 » (15). Dans cette déclaration, les domaines de l'emploi et des relations professionnelles, où la consultation et l'information occupent une place importante, ont été abondamment traités. Il s'agissait bien de la compétence de l'O.I.T. dont l'intérêt des travaux en outre est l'approche tripartite qui associe les gouvernements, les organisations d'employeurs et de travailleurs dans l'application de ces recommandations. L'application de celles-ci fait l'objet désormais d'une surveillance constante du Bureau international du travail. Le lien qui sera fait entre le code de l'ONU et celui de l'OIT est encore discuté. Le second constituera sans doute la partie sociale du premier.

(10) Bulletin de la Fédération des entreprises de Belgique, n° 3, 20 janvier 1981.

(11) ECOSOC, résolution 1721 (LIII) du 28 juillet 1972.

(12) A.A. FATOUROS, op. cit., p. 518.

(13) « The Impact of Multinational Corporations on the Development Process and on International Relations », Document NU E/5500/Add 1 (Part. 1), 24 mai 1974, cité par FATOUROS, op. cit.

(14) Bulletin de la F.E.B., op. cit., note 10.

(15) Pour un aperçu de ces travaux, Intersocial, n° 18, juillet 1978.

Au sein de l'OCDE également les travaux ont été menés dans une approche tripartite. Nous proposons de les commenter plus en détail dans la troisième partie de cet article, quand nous situerons la nouvelle proposition de la CEE par rapport aux directives de l'OCDE. On peut en effet se demander si le cadre de la CEE n'est pas trop étroit au niveau européen pour envisager une réglementation (16).

### 3°) Les Initiatives antérieures de la CEE

La dernière proposition de la CEE ne tend nullement à l'instar des organisations précitées à établir un nouveau code de conduite. Il y en aurait décidément beaucoup et leur prolifération pose déjà des problèmes à son tour. Mais les initiatives antérieures de la CEE, tout en étant spécifiques, s'inscrivaient dans un même contexte de préoccupations. La Commission se rendait compte en 1973 que son action serait inefficace sans l'application au niveau mondial de règles d'inspiration identique et c'est pourquoi elle participe aux travaux des organisations précitées.

La Communauté entend bien au contraire adopter des mesures plus contraignantes qu'un code de conduite « dont le contenu ne lierait, par définition, que les entreprises de bonne volonté ». La Communauté dispose en effet de bases juridiques dans le traité CEE pour appuyer ses initiatives. En 1973, elle n'avait en réalité proposé que des orientations d'action appelées à être complétées par la suite. Parmi les objectifs des actions à entreprendre, regroupés alors en sept chapitres, la protection des intérêts des travailleurs et l'amélioration de l'information étaient clairement envisagés. La Commission envisageait aussi de résoudre le problème de l'information et de la participation des travailleurs lorsque le groupe de sociétés déborde le cadre géographique de la Communauté. La dernière proposition concrétise notamment cette préoccupation.

Les initiatives prises par les Institutions communautaires en vue de protéger les travailleurs constituaient (a) soit des mesures prises dans le cadre de l'harmonisation des législations (article 100 du traité CEE), notamment en matière de droit du travail ; (b) soit des mesures prises dans le cadre de la coordination du droit des sociétés (article 54.3.g) en vue de rendre équivalentes dans les Etats membres les garanties exigées des sociétés pour protéger les intérêts tant des associés que des tiers.

a) En ce qui concerne le premier type de mesures, qui allaient concerner notamment de manière directe les EMN, il faut mentionner la directive sur

(16) Voir la note n° 32.

les licenciements collectifs du 17 février 1975 (17) et celle du 14 février 1977 relative au maintien des droits des travailleurs en cas de transferts d'entreprises (18). Ces deux directives visaient à procurer une plus grande sécurité d'emploi. Elles sont toutes les deux fondées sur les articles 100 et 117 du traité.

La Commission poursuivait un double but en réglementant les *licenciements collectifs* (19) :

- la protection sociale des travailleurs (20) en instaurant une procédure de consultation et de notification préalables en vue d'éviter les licenciements arbitraires ou décidés brutalement ;
- la création d'un mécanisme économique régulateur.

La directive comprend deux volets : la consultation des travailleurs et la notification du projet de licenciement à l'autorité publique compétente. Ils sont étroitement liés entre eux au point de devoir se référer l'un à l'autre pour la validité de leur application. Les licenciements ne peuvent prendre cours qu'après un certain délai suivant la notification. Nous croyons utile de détailler le mécanisme de la *consultation*, car il inspire la proposition de directive que nous allons commenter. Il a en outre une expérience d'application de quatre années.

La consultation des travailleurs par l'employeur qui envisage des licenciements collectifs présente quatre aspects dans cette directive :

- la consultation est obligatoire et préalable à la décision ; elle précède la notification de la décision à l'autorité publique ;
- la consultation est accompagnée d'une information des travailleurs par une communication écrite portant notamment sur les motifs des licenciements envisagés ; les renseignements à fournir ont pour but de rendre une concertation possible ;
- la consultation doit s'engager en vue de la conclusion d'un accord ; la directive ne définit pas cet accord mais a en vue un résultat concret des négociations qui ne rend plus purement unilatérale la décision de l'employeur avec toutes ses conséquences ;
- un lien est établi entre cette consultation et la notification du projet à l'autorité publique, puisque l'employeur doit envoyer à celle-ci une copie de la communication écrite dont question ci-dessus.

Par « représentants des travailleurs », la directive vise les représentants prévus par la législation

(17) J.O. L, n° 48 du 22 février 1975.

(18) J.O. L, n° 61 du 5 mars 1977.

(19) Le contexte de cette directive et l'enjeu d'une réglementation CEE en ce domaine ont été exposés dans cette Revue, n° 173, mars 1974.

(20) Jean de RICHEMONT, op. cit, a critiqué l'efficacité de la directive sur ce point.

et la pratique des Etats membres, ce qui dans la plupart des cas désigne aussi un lieu pour cette concertation. Dans les EMN, ce lieu est en conséquence le conseil ou comité d'entreprise de la filiale établie dans un Etat membre, concernée par un projet de licenciement collectif.

Cependant comme dans ce type d'entreprise, la direction effective se trouve éloignée des lieux de travail, la question du lieu adéquat pour une telle concertation est toujours posée. On verra que la nouvelle proposition de la Commission laisse cette question ouverte en laissant aux Etats le choix de déterminer l'organe compétent. Dans sa proposition pour la création de la Société anonyme européenne, la Commission avait pensé que ce lieu pourrait être un éventuel comité européen d'entreprise (21).

On remarquera donc que cette directive « licenciements collectifs » avait déjà élaboré un mécanisme incitant à la négociation collective sur un certain nombre de points qui ont une importance particulière pour les travailleurs, lorsque sont envisagées des décisions qui les concernent directement. Ces mêmes critères sont utilisés dans la nouvelle proposition. Remarquons enfin que cette directive s'applique dès qu'un employeur « envisage » d'effectuer des licenciements collectifs et que cette réglementation, bien que conçue pour encadrer les décisions des EMN, s'applique indifféremment à toutes les entreprises occupant au moins 20 travailleurs, établies dans la Communauté. C'est l'application du principe de non-discrimination.

Dans la directive du 14 février 1977 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives au *maintien des droits des travailleurs en cas de transferts d'entreprises* (22) (appelée parfois « directive droits acquis ») il s'agissait d'établir un instrument particulier de portée générale régissant sur le plan juridique la protection des travailleurs contre tous les types de concentrations. En effet, le plus souvent, ces « mutations s'opèrent selon les règles du droit civil et commercial, qui n'ouvrent aucun recours au travailleur pour exiger de son nouvel employeur le maintien des relations de travail préexistantes » (23). La directive s'applique « aux transferts d'entreprises, d'établissements ou de parties d'établissements à un autre chef d'entreprise résultant d'une cession

(21) A propos du problème de la participation des travailleurs dans le contexte des initiatives de la Commission, on consultera son « livre vert », Supplément 8/75 au Bulletin des Communautés européennes.

(22) Pour un commentaire de cette directive, François VANDAMME, « Concentrations d'entreprises et protection des travailleurs », Cahiers de droit européen, 1977, n° 1.

(23) Exposé des motifs de la proposition de directive, JO C, n° 104 du 13 septembre 1974.



conventionnelle ou d'une fusion » (art. 1, par. 1). La directive ne couvre pas l'hypothèse de concentration qui confère la possibilité à une entreprise de déterminer l'action d'une autre entreprise, alors qu'une telle opération peut également avoir des répercussions sur la situation sociale des travailleurs concernés. La Commission s'est engagée toutefois à présenter en temps utile les mesures qui s'imposeront pour protéger les intérêts des travailleurs dans ces types de concentrations (24).

Le but poursuivi est atteint par trois principes :

— le transfert automatique des relations de travail ; il ne pourra être exclu ou limité par aucun accord même avec les travailleurs ;

— le transfert d'entreprise ne peut constituer en lui-même un motif de licenciement pour le cédant ou l'employeur cessionnaire, sauf s'il existe des raisons économiques, techniques ou d'organisation impliquant des changements sur le plan de l'emploi ;

— information, consultation et négociation avec les représentants des travailleurs en ce qui concerne les intérêts desdits travailleurs.

A propos du premier principe, il convient de faire remarquer que ses implications concrètes ne sont pas toujours claires dans la pratique, mais que sur ce point la Commission et le Conseil ont surtout voulu créer, une fois de plus, un incitant à la concertation ; on supposait bien que les organisations syndicales n'accepteraient pas une protection moins favorable des travailleurs après une cession d'entreprise.

La formulation de l'exception au deuxième principe a été critiquée pour ôter au principe toute efficacité. Cependant elle ne peut jouer, dans l'esprit du texte, qu'après un examen de toutes les possibilités qui s'offrent dans l'entreprise. Celles-ci seront chaque fois et probablement envisagées au cours de la procédure d'information et de consultation du personnel (23).

En ce qui concerne cette procédure enfin, elle s'apparente à celle qui est prévue dans le cadre de la directive « licenciements collectifs » dans la mesure où l'information doit se faire en temps utile avant la décision (opération de transfert). Toutefois les consultations doivent avoir lieu si le cédant ou le cessionnaire envisagent des mesures à l'égard des travailleurs respectifs, et à propos de ces mesures, en vue d'aboutir à un accord. Il est intéressant de noter que le texte de l'article 6, sur ce point, est nettement en retrait par rapport à la proposition initiale de la Commission (24).

b) Sans nous étendre à leur sujet, nous mentionnons enfin les autres initiatives communautaires qui tendent aussi à contrôler les EMN, prises

dans le cadre du droit des sociétés. Il s'agit notamment de la première directive, adoptée en 1968, sur les informations qui doivent être publiées par les sociétés et les modes de publicité. Il y a la troisième directive concernant les fusions de sociétés anonymes relevant de la législation d'un même Etat membre (25), la proposition de 5<sup>e</sup> directive, encore en discussion au parlement européen, sur la structure des sociétés anonymes ainsi que les pouvoirs et obligations de leurs organes ; c'est en vue de faire avancer le débat à son sujet que la Commission a publié son livre vert sur la participation des travailleurs et la structure des sociétés (21). En effet, cette proposition de même que celle du règlement relatif aux statuts de la société anonyme européenne tendent à promouvoir une structure institutionnelle d'information et de consultation des représentants des travailleurs. Cette question reste très controversée. On mentionnera en outre la proposition de 7<sup>e</sup> directive concernant les comptes annuels des groupes de sociétés. En vue d'assurer un degré de protection minimal aux actionnaires, aux travailleurs et aux tiers, elle prévoit notamment la consolidation des comptes de toutes les sociétés appartenant à un groupe, qu'elles soient sociétés dominantes ou dépendantes. En ce qui concerne les multinationales, « celles ayant leur siège dans la Communauté devront publier des comptes de groupe comprenant toutes leurs filiales dans le monde et assurant la transparence des liens et activités à l'intérieur du groupe. En outre, les sociétés multinationales ayant leur siège en dehors de la Communauté seront soumises aux mêmes règles pour ce qui concerne leurs activités à travers des sociétés établies dans la Communauté » (15).

Pour être complet, il faut mentionner le projet de convention sur les fusions internationales de sociétés. Dans cette discussion, la question de la protection des intérêts des travailleurs, par le maintien des relations de travail, est réglée par la « directive droits acquis » (24).

C'est donc dans ce contexte de réglementation que la Commission a soumis récemment au Conseil une proposition de directive sur l'information et la consultation des travailleurs dans les sociétés à structure complexe. Nous la commentons maintenant.

(24) F. VANDAMME, op. cit. note n° 22.

(25) JO L, n° 295 du 20 octobre 1978.

## Deuxième partie : La proposition de directive

Le texte que nous commentons est une *proposition de directive* (26) (27) ; la portée de cet instrument est donc d'imposer — une fois adopté par le Conseil — un résultat aux Etats membres destinataires. Ils devront dans un certain délai prendre les mesures législatives et réglementaires qui s'imposent dans leur propre système juridique pour mettre en œuvre les principes et le contenu des dispositions de la directive. La Commission procède à un rapprochement des législations au sens de l'article 100 du Traité de Rome.

### 1°) Les entreprises visées

La directive vise deux catégories d'entreprises :

- d'une part, les entreprises transnationales :
  - qu'elles aient ou non leur « centre de décision » dans la Communauté ;
  - dont les entreprises filiales (établies dans la Communauté) occupent au moins 100 travailleurs ;

— d'autre part, les entreprises contrôlant plusieurs entreprises filiales ou des établissements situés dans le même pays de la Communauté que celui où est établi leur centre de décision, pour autant que ces filiales ou établissements occupent au moins 100 travailleurs.

La directive consacre aux premières ses articles 4 à 9 ; aux secondes, ses articles 10 à 14 formulés dans des termes quasi identiques.

Ainsi la directive ne vise pas seulement les entreprises multinationales, qu'elles soient européennes ou étrangères. La Commission estime en effet que le problème de l'information se pose dans les mêmes termes dans les grandes entreprises d'un pays ayant plusieurs établissements dans le même pays. Dans les deux cas, la direction principale — désignée par les termes « direction de l'entreprise dominante » — peut se trouver éloignée du lieu, en l'occurrence de la filiale ou de l'établissement voire de l'atelier, où fonctionne l'organe de consultation et d'information des travailleurs. Or, et c'est le point de départ du raisonnement de la Commission, cet éloignement ne peut justifier la carence d'informations aux travailleurs sur la vie du groupe d'entreprises ou sur des déci-

sions envisagées au plus haut niveau de la direction.

Les critères cumulatifs déterminants du champ d'application sont donc :

— l'existence d'un groupe d'entreprises dépendantes d'un centre de décision commun. Celui-ci sera le plus souvent le lieu où s'exerce la direction de l'entreprise dominante ;

— les filiales ou les établissements qui dépendent de l'entreprise dominante occupent au moins 100 travailleurs.

Ces derniers termes appellent eux-mêmes quelques explications. La Commission recourt à des présomptions :

— l'entreprise *dominante* est celle qui contrôle des entreprises, dites entreprises filiales ; le concept est repris de la directive en projet sur les groupes de sociétés où il a fait l'objet de longues discussions avant d'être admis ;

— l'entreprise *filiale* est celle « dans laquelle l'entreprise dominante, directement ou indirectement :

a) dispose de la majorité des voix attachées aux parts émises par l'entreprise ou

b) peut désigner au moins la moitié des membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance de l'entreprise, pourvu que ces membres disposent de la majorité des droits de vote » (art. 3,2).

### 2°) Les obligations imposées aux entreprises visées

a) Le principe est le suivant : les *directions* des entreprises ont l'obligation :

— d'une part, de fournir aux représentants des travailleurs des *informations régulières et précises* illustrant les activités de l'ensemble du groupe d'entreprises (infra, b) ;

— d'autre part, de mener des *consultations* avec les représentants des travailleurs lorsqu'elles envisagent des décisions susceptibles d'« affecter substantiellement les intérêts des travailleurs » « en vue de rechercher un accord sur les mesures envisagées à leur égard » (infra, c).

Les deux obligations se distinguent l'une de l'autre par leur contenu et leur fréquence. En effet, la première doit être régulière (au moins chaque semestre) ; la seconde ne doit se faire que si des décisions affectant les intérêts des travailleurs sont envisagées et ne doivent porter que sur les mesures qui les concernent.

Par « direction », la directive entend le ou les dirigeants d'une entreprise selon la législation de l'Etat dont elle relève.

(26) JO C, n° 297 du 15 novembre 1980.

(27) Pour la clarté du texte, nous parlerons ici de la *directive*.



Par « représentants des travailleurs », la directive entend aussi ceux qui sont désignés par la législation ou la pratique des Etats membres (28).

Ces définitions montrent que la directive n'entend pas modifier la législation des Etats membres concernant l'organisation institutionnelle des relations professionnelles. Elle n'entend pas modifier les structures prévues dans les systèmes des Etats. Elle tend à ajouter dans la législation de certains Etats membres des circonstances qui obligent à informer ou à consulter ces structures. En outre, ainsi que nous le décrirons sous le 3°), la directive renvoie à une autre structure de représentation des travailleurs si elle existe et donnera à ces représentants un droit direct d'information ou de consultation au cas où une direction « locale » empêcherait la structure de consultation de fonctionner ou serait en défaut de la consulter.

La directive laisse aux Etats, conformément à l'article 189 du traité CEE, « la compétence quant à la forme et aux moyens » d'atteindre le résultat qu'elle tend à rendre identique dans tous les Etats membres. C'est pourquoi d'éventuelles conventions collectives rendues universellement applicables peuvent prévoir les obligations imposées par la directive.

b) Quelles sont les informations à fournir régulièrement ?

Les informations que les directions doivent fournir, selon les modalités que nous détaillerons ci-dessous (3°), doivent être des informations « pertinentes donnant une image claire des activités de l'entreprise dominante et de ses entreprises filiales dans leur ensemble » (articles 5 et 11). Quant à leur contenu, elles doivent porter sur :

- a) la structure et les effectifs ;
- b) la situation économique et financière ;
- c) la situation et l'évolution probable des affaires, de la production et de la vente ;
- d) la situation et l'évolution probable de l'emploi ;
- e) les programmes de production et d'investissements ;
- f) les projets de rationalisation ;
- g) les méthodes de fabrication et de travail, en particulier l'introduction de nouvelles méthodes de travail ;
- h) toutes procédures et tous projets pouvant affecter substantiellement les intérêts des travailleurs.

(28) Pour donner cette définition, la directive renvoie aux « représentants des travailleurs visés à l'article 2 sous c) de la directive 77/187 du Conseil, du 14 février 1977 » (directive « droits acquis »).

Cette liste ne devrait plus surprendre. Dans le commentaire de cette disposition (29), la Commission rappelle qu'elle l'avait déjà proposée dans le cadre de la proposition amendée de règlement portant statuts de la société anonyme européenne (30). « Elle a été approuvée par le Parlement européen et n'a pas soulevé, à l'époque, d'objections majeures d'autres instances consultées. Par ailleurs, cette liste correspond aux législations nationales avancées dans ce domaine », notamment en R.F.A.

c) Quels sont l'enjeu et l'objet des consultations ? (articles 6 et 12).

Lorsque certaines décisions — une liste exemplative est donnée ci-dessous — sont envisagées (par la direction de l'entreprise dominante) concernant l'ensemble ou une partie importante de l'entreprise dominante ou d'une entreprise filiale, pouvant affecter substantiellement les intérêts des travailleurs, les directions des entreprises doivent transmettre des informations précises portant sur :

- les motifs de la décision envisagée ;
- les conséquences juridiques, économiques et sociales pour les travailleurs concernés ;
- les mesures envisagées à l'égard de ces travailleurs.

Les décisions visées sont « notamment celles portant sur :

- la fermeture ou le déplacement d'un établissement ou de parties importantes d'un établissement ;
- des restrictions, extensions ou modifications importantes d'activité ;
- d'importantes modifications dans l'organisation ;
- l'établissement d'une coopération durable avec d'autres entreprises ou la cessation d'une telle coopération ».

3°) Les modalités d'application des obligations imposées

a) Les procédures qu'il est proposé aux Etats membres de mettre en œuvre reposent essentiellement sur des obligations en cascade à charge des directions des entreprises. Qu'il s'agisse en effet de fournir des informations ou de procéder à des consultations, la direction de l'entreprise dominante ou son représentant dans la Communauté si elle est établie en dehors de la Communauté, devra fournir les informations aux représentants des travailleurs par l'intermédiaire des directions des entreprises filiales ou des établissements.

(29) Consulter le document COM (80) 423 final du 23 octobre 1980.

(30) Bulletin des Communautés européennes, supplément 4/75, article 120 cf à titre d'exemple.

Ainsi, la Commission, sans modifier l'organisation des entreprises, entend faciliter les relations professionnelles en informant aussi bien les travailleurs que les « dirigeants locaux ». En effet, la réalité des grandes entreprises a montré à plusieurs reprises que les dirigeants des filiales n'ont pas toujours été mis en mesure de participer aux décisions prises au plus haut niveau qui concernent leur entreprise. En conséquence, ils n'étaient pas en mesure d'informer et de consulter leurs travailleurs. Comme nous le verrons, les directions locales doivent prendre également leurs responsabilités dans le bon fonctionnement des procédures proposées. Examinons plus en détail le partage des responsabilités entre les directions.

En ce qui concerne l'obligation d'*information* :

— la directive prévoit en ses articles 5 et 11 que la direction de l'entreprise dominante transmet « au moins chaque semestre, à la direction de ses entreprises filiales dans la Communauté » les informations pertinentes énumérées (supra, 2<sup>o</sup>, b) ;

— « la direction de chaque entreprise filiale est tenue de communiquer sans délai ces informations aux représentants des travailleurs de cette entreprise ».

En ce qui concerne l'obligation de *consultation* :

— la directive prévoit en ses articles 6 et 12 que la direction de l'entreprise dominante « est tenue de transmettre à la direction de chacune de ses entreprises filiales dans la Communauté, au plus tard 40 jours avant l'adoption de la décision, des informations précises... » (supra, 2<sup>o</sup>, c).

La consultation ne portera pas sur le principe de la décision. En effet :

— « la direction de chaque entreprise filiale est tenue de communiquer *sans délai* ces informations aux représentants des travailleurs de cette entreprise et de solliciter leur avis dans un délai qui ne peut être inférieur à trente jours ».

C'est la première phase de la consultation au niveau de l'entreprise filiale. La deuxième phase se produit dans l'hypothèse suivante :

— « lorsque les représentants des travailleurs estiment que la décision envisagée est *susceptible d'affecter directement leurs conditions d'emploi et de travail*, la direction de l'*entreprise filiale* doit procéder avec eux à des consultations en vue de rechercher un accord sur les mesures envisagées à leur égard ».

La directive ne définit pas l'accord ni sa portée et ne prévoit pas les conséquences en l'absence d'accord. Dans ce cas, il y a donc renvoi aux usages des relations industrielles dans chaque Etat membre.

La directive encourageant, si l'on peut dire, la « démocratie économique », c'est-à-dire les droits des travailleurs d'être informés et d'être consultés,

a prévu la circonstance où la direction des filiales ou des établissements n'exécuterait pas ses obligations. Le texte n'utilise cependant pas des mêmes termes en ce qui concerne les deux obligations imposées. Lorsque la direction des filiales n'exécute pas les deux étapes de la procédure de *consultation*, « les représentants (des travailleurs) sont autorisés à engager, par délégués mandatés, des consultations avec la direction de l'entreprise *dominante* en vue d'obtenir les informations et, le cas échéant, de rechercher un accord sur les mesures envisagées à l'égard des travailleurs concernés ».

En ce qui concerne les *informations* régulières à transmettre sur la vie du groupe, la directive prévoit que lorsque la direction des entreprises filiales *n'est pas en mesure* de les communiquer aux représentants des travailleurs, la direction de l'entreprise dominante doit les communiquer aux représentants qui en auront fait la demande.

b) La directive impose une *obligation de secret* aux membres et anciens membres des institutions représentatives des travailleurs à l'égard des informations présentant un caractère confidentiel. Les Etats membres devront prévoir le tribunal ou toute autre instance nationale compétente pour trancher les litiges éventuels portant sur ce caractère confidentiel.

c) En dehors des cas généraux examinés, *d'autres situations* peuvent se présenter quant à l'entreprise (1<sup>o</sup>) et quant à la représentation des travailleurs (2<sup>o</sup>).

1<sup>o</sup> Ainsi dans le cas d'une entreprise transnationale, le centre de décision de l'entreprise dominante peut être situé en dehors de la Communauté tout en contrôlant une ou plusieurs entreprises dans la Communauté. En principe la direction de l'entreprise dominante doit assurer la présence dans la Communauté d'au moins un responsable en mesure d'exécuter les deux obligations imposées aux entreprises par la directive. Si cette présence n'est pas assurée, « la direction de l'entreprise *filiale* qui emploie dans la Communauté le plus grand nombre de travailleurs est responsable de l'exécution des obligations mises à la charge de la direction de l'entreprise dominante par la directive » (article 8).

Lorsque par ailleurs une entreprise transnationale, ayant ou non son centre de décision dans un Etat membre, a un ou plusieurs *établissements* (et non des entreprises filiales qui ont une personnalité juridique propre) dans au moins un autre Etat membre, sa direction est tenue d'exécuter les obligations imposées par la directive par l'intermédiaire de la direction des établissements (pour autant que ceux-ci occupent 100 travailleurs). La même règle vaut pour les entreprises à structure complexe ayant leur centre de décision dans le même pays que celui où sont situés les établissements qui en dépendent.



2° Dans les deux formes d'entreprises considérées par la directive, une institution représentative des travailleurs pourrait exister à un niveau supérieur à celui de la filiale. Dans ce cas, les informations sont données à cette institution pour ce qui concerne les travailleurs des filiales ainsi représentées et les consultations ont lieu avec elle dans les mêmes conditions que celles fixées pour cette procédure. Ces règles s'appliqueront également à l'égard d'une institution représentative de l'ensemble des travailleurs de l'entreprise dominante et de ses entreprises filiales à l'intérieur de la Communauté si pareille institution était créée par voie d'accords à conclure entre la direction de l'entreprise dominante et les représentants des travailleurs.

d) La directive charge les Etats membres de prévoir les *sanctions* appropriées de la violation des obligations imposées par elle. On relèvera les éléments de principe suivants :

— les Etats doivent seulement prévoir des sanctions en cas de violation de l'obligation d'information, des obligations de consultation, de l'obligation de secret ;

— dans le cadre de la procédure de consultation, les Etats « donnent, en particulier, aux représentants des travailleurs concernés par la décision, le droit de demander aux tribunaux ou autres autorités nationales habilitées, la prise de mesures conservatoires de leurs intérêts ».

#### 4°) La justification de la directive par la Commission

Les principaux motifs de l'action communautaire (26) (29) sont les suivants :

a) dans le cadre de l'interpénétration des économies nationales, favorisée par l'exercice par les entreprises de leur droit d'établissement garanti par le traité CEE, il est nécessaire de soumettre les grandes entreprises à structure complexe aux mêmes droits et aux mêmes responsabilités, notamment vis-à-vis de leurs travailleurs dans la Communauté affectés par leurs décisions, quel que soit le lieu de leur engagement. Les mutations actuelles des structures industrielles et leurs conséquences sociales mettent en évidence l'importance de leur information sur l'ensemble des opérations du groupe d'entreprises et de leur consultation.

b) Les systèmes d'information et de consultation des travailleurs suivant les législations et les pratiques des Etats membres coïncident parfois mal avec les structures des grandes entreprises, où le centre de décision peut prendre des mesures échappant au contrôle tant des dirigeants que des travailleurs locaux, prisonniers par la limitation territoriale ou à l'entreprise des systèmes de concertation prévus par les droits du travail. En outre ceux-ci n'offrent pas dans la Communauté une efficacité pratique identique. Il en résulte une différence de traitement

entre travailleurs affectés par les décisions d'une même entreprise. Cette différence a une incidence directe sur le développement harmonieux des activités dans la Communauté — or il s'agit d'un objectif de celle-ci — et le fonctionnement du marché commun. Dès lors un rapprochement des législations s'impose. En l'espèce, il ne devrait pas prêter à discussion (31).

c) La directive constitue un prolongement des directives et propositions antérieures dans le domaine du droit des sociétés et du travail (cf. supra, 1<sup>re</sup> partie).

### Troisième partie : discussion de la proposition

Nous examinons dans un premier point l'opportunité de la directive par rapport aux directives de l'OCDE puisque celles-ci couvrent également l'espace européen. Nous examinons ensuite l'efficacité de la proposition de directive CEE.

1°) R. Blanpain s'est demandé si le cadre de l'OCDE n'est pas plus adéquat que celui de la CEE pour réglementer les EMN, car il est plus large et correspond mieux géographiquement au terrain d'action de ces entreprises (32). Un examen rapide des travaux de l'OCDE mettra en évidence les objectifs communs poursuivis par les deux organisations internationales.

Le 21 juin 1976, les Gouvernements de l'OCDE ont adopté une Déclaration sur l'investissement international et les entreprises multinationales, dans laquelle ils recommandent aux *entreprises multinationales* opérant dans leurs territoires d'observer les « principes directeurs » (« guidelines ») énoncés en annexe de la déclaration, dont les grands chapitres ont pour titre notamment : « disclosure of information », « competition », « taxation », « employment and industrial relations »... L'OCDE a ainsi lié la préparation des principes directeurs pour les EMN à l'étude des conditions faites dans les Etats membres aux investissements internationaux. Ce qu'expliquait notamment un climat industriel tendu de l'époque (33).

(31) Jörn PIJKORN, Les méthodes de rapprochement des législations à l'intérieur de la CEE, in « L'influence des Communautés européennes sur le droit international privé des Etats membres », Larcier, Bruxelles, 1981, page 22.

(32) R. BLANPAIN, *The Badger Case*, Kluwer, 1977, p. 127.

(33) Jacqueline GRAPIN, *Le Monde*, 29 juin 1976, p. 17.

Il est frappant de relever le même traitement des entreprises visées par les deux organisations.

Les règles de l'OCDE s'appliquent aux EMN exerçant des activités dans les pays de l'OCDE et à celles qui, bien qu'ayant leur Q.G. à l'extérieur de la zone, ont des filiales à l'intérieur, sans distinguer en outre la nature de ces entreprises (publique, privée ou mixte). Mais le code s'applique aux différentes entités d'un groupe « en conformité avec leurs responsabilités » respectives. Il n'entend pas introduire une différence de traitement entre les EMN et les entreprises nationales (34).

Cette égalité de traitement résulte de l'analyse partagée plus tard, comme on l'a vu supra, par la Commission de la CEE, selon laquelle le processus de décision centralisé n'est pas spécifique à l'EMN. Un tel processus affecte certainement l'équilibre des pouvoirs dans les relations professionnelles. Or le problème de l'accès au rang d'interlocuteurs valables est le nœud de la « question » multinationale, vu la prise de décision centralisée (35).

Cette question de la possibilité d'une concertation collective dans les groupes d'entreprises fait notamment l'objet de la directive n° 9 de l'OCDE consacrée à l'emploi et aux relations professionnelles. Elle impose que les représentants des travailleurs doivent pouvoir conduire des négociations « with representatives of management who are authorized to take decisions on the matters under negotiation ».

On remarquera que le mécanisme proposé par la Commission CEE pour résoudre ce problème constitue apparemment une solution appropriée dans la mesure où il a pour but de mettre les dirigeants locaux en mesure en principe de mener des consultations avec les travailleurs sur les questions qui les intéressent directement.

En ce qui concerne ces consultations, les principes sont largement convergents. Ainsi selon la 6<sup>e</sup> directive OCDE, les EMN qui envisagent des décisions susceptibles d'avoir des effets importants « sur les moyens d'existence de leurs salariés », par exemple en cas de licenciements collectifs, doivent en avertir, dans un délai raisonnable, les représentants de ces salariés et coopérer avec eux en vue d'atténuer tout effet défavorable. La proposition de la CEE ne dit pas autre chose.

En ce qui concerne les informations à fournir, on considère au niveau de l'OCDE qu'il est important que la direction centrale veille à ce que les entités reçoivent à temps les informations nécessaires leur

permettant de respecter leurs obligations en matière d'information aux travailleurs selon la législation, les pratiques nationales et les principes directeurs (35). La proposition de la CEE a aussi donné à ce problème une solution concrète.

2<sup>o</sup>) Les critiques adressées à la proposition de directive de la Commission CEE semblent surtout porter sur son efficacité pratique.

Un premier type d'interrogations porte sur la manière avec laquelle la proposition appréhende l'EMN. Toute tentative de réglementation rencontre cette difficulté. L'EMN est en effet davantage qu'une coopération ou une concentration d'entreprises. La Commission n'a pas jugé utile à son tour de la définir, l'essentiel étant d'organiser les procédures d'information et de consultation. Nous pensons que les modalités d'application de ces obligations, exposées ci-dessus (2<sup>e</sup> partie, 3<sup>o</sup>), tiennent compte adéquatement de la réalité de ces entreprises, décrites au moins le plus souvent par les critères suivants : l'unité économique, l'unité de décision, l'activité internationale au travers d'entreprises subordonnées à une maison-mère, la direction centralisée (7) (32). On critiquera néanmoins le texte pour son ambiguïté dans la mesure où il fait appel à des présomptions pour établir qu'une entreprise est sous le contrôle d'une autre et à deux concepts différents pour viser parfois une seule et même réalité : le « centre de décision », qui vise « le lieu où la direction d'une entreprise exerce effectivement ses fonctions » et le concept d'« entreprise dominante » (articles 2 et 3). Cette imprécision s'explique par le souci d'appréhender la réalité institutionnelle des entreprises à structure complexe dans toute sa variété et de présenter aux Etats membres un cadre souple. On utilisera davantage le concept de « direction de l'entreprise dominante » pour désigner des personnes responsables des obligations imposées par la directive ou pour désigner des interlocuteurs. Le « centre de décision » fera apparaître notamment l'origine communautaire ou extracommunautaire de l'EMN. Il désigne de toute façon le lieu où sont prises les décisions centrales.

La Communauté ne pouvait naturellement imposer directement des obligations aux EMN dont le centre de décision se trouve en dehors de la CEE. C'est pourquoi elle charge sa filiale la plus importante par l'effectif du personnel établie dans la Communauté du respect des obligations imposées par la directive. La Commission participera activement aux travaux de l'OCDE et de l'OIT pour faire en sorte que, dans les meilleurs délais, les entreprises de souche non communautaire soient soumises aux mêmes obligations que les entreprises communautaires, afin d'éviter toute discrimination de fait entre les deux groupes d'entreprises (29).

(34) BLANPAIN, op. cit., p. 39-49.

(35) R. BLANPAIN, Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et les relations professionnelles, Revue du travail, Bruxelles, janvier 1980.



L'argument de la discrimination de traitement est également invoqué pour critiquer le traitement par la Commission des EMN par rapport aux entreprises nationales. Nous pensons que cet argument ne résiste pas à l'examen. Nous l'avons montré en plusieurs endroits de cette étude. Nous renvoyons également à une autre étude déjà citée, commentant la Communication de 1973 (3).

En ce qui concerne plus spécialement la portée de la directive, l'examen de la place de celle-ci par rapport à d'autres initiatives internationales a montré que, dans ses principes, la directive ne fait nullement œuvre novatrice. Les objectifs poursuivis rejoignent ceux des codes internationaux et sont au centre du débat international sur le contrôle des multinationales.

Les principes d'information et de consultation des travailleurs ne sont pas neufs non plus, comme on l'a vu, dans l'ordre juridique communautaire. Ils ne font plus outre mesure l'objet de difficultés puisque deux directives en matière de droit du travail, actuellement en vigueur, les ont déjà introduits dans le droit des Etats membres. Ceux-ci les ont donc acceptés. L'on comprendrait mal qu'ils soient fondamentalement remis en cause à l'occasion de la discussion de la nouvelle proposition ; celle-ci les applique à nouveau en précisant le contenu des informations à fournir dans des termes déjà appliqués dans de nombreux pays.

La critique éventuelle doit donc davantage porter sur le fonctionnement des procédures envisagées. A cet égard, on rappellera que la proposition renvoie au droit des Etats en ce qui concerne le lieu et la nature de l'organe de représentation des travailleurs concerné par les informations et les consultations. Par rapport aux principes directeurs de l'OCDE, la proposition de directive a le mérite d'imposer des méthodes pratiques pour rendre possibles ces informations et consultations, et a même prévu un mécanisme anti-blocage offrant un accès direct des représentants des travailleurs à la direction centrale. Ce mécanisme, certes nouveau, garantit, nous semble-t-il, une concertation collective sur un certain nombre d'informations et de décisions. A ce titre, il crée un climat social favorable dans l'entreprise.

Un doute sur la praticabilité des mesures proposées nous paraît plus fondé dans le cas où le secret des affaires ou d'une négociation doit peser dans le processus de décision. L'obligation de discrétion que la directive impose aux représentants des travailleurs ne surmontera pas toutes les craintes. Sur ce point, les directives de l'OCDE offrent peut-être une solution plus souple dans la mesure où les circonstances de chaque cas sont prises en considération. Il est vrai que l'observation du code est volontaire et que ce principe du respect volontaire est complété par le mécanisme de la soumission de

cas en vue d'une discussion au sein du Comité de l'investissement international. Dans la pratique, l'un des organes de consultation du Comité, le T.U.A.C. (36) s'efforcera d'augmenter l'impact des principes directeurs au profit des travailleurs en soumettant un grand nombre de cas (32) (35). Ce qui indiquerait aussi naturellement que les principes directeurs, au moins sur cette question des relations professionnelles, ne sont pas bien observés. Mais, où est la limite tolérable du secret ? Ne recule-t-elle pas dans la mesure où un même effort de transparence est réalisé parallèlement, dans les mêmes termes, dans tous les Etats membres de la Communauté ? La réalisation de cette vision idéale de l'évolution future dépend de la manière avec laquelle les relations industrielles se dérouleront dans le nouveau cadre proposé par la Commission.

La difficulté pour la Commission est de s'adresser aux Etats alors qu'elle vise les entreprises. Elle leur demande de prévoir des sanctions appropriées. Pourront-ils prévoir autre chose que des amendes pénales ou administratives ? Nous doutons de l'efficacité des sanctions que les Etats membres édicteront à l'endroit des entreprises négligentes ou défaillantes. En ce qui concerne le premier type de sanction, le problème surgit en outre de la responsabilité pénale des personnes morales qui n'est pas encore reconnue dans tous les Etats membres. Quelle sera l'efficacité d'une amende par rapport aux droits des travailleurs ? La sanction réelle sera sans doute l'action syndicale. Celle-ci disposera, outre l'action judiciaire conservatoire prévue par la directive, du recours au mécanisme de la soumission de cas au Comité de l'investissement international de l'OCDE. Il semble que cet instrument sera efficace à en juger des expériences précédentes (32) (35).

Il n'y a évidemment, d'un point de vue juridique, rien de pire qu'une réglementation qui n'est pas appliquée. Mais l'on peut considérer avec un optimisme raisonnable l'application conjointe et complémentaire de la nouvelle proposition de la CEE et les principes directeurs de l'OCDE. Or dans ce cadre, des procédures de revision et de consultation existent qui permettent d'harmoniser davantage et progressivement les réglementations avec la pratique des relations industrielles dans l'espace des Etats membres. Si l'initiative de la Commission a pour résultat concret à terme d'améliorer l'observance des codes de conduite volontaires, notamment celui de l'OCDE, et de susciter une plus grande concertation collective dans les entreprises à structure complexe, en particulier transnationale, par delà les frontières des Etats, nous pensons que les institutions communautaires auront fait œuvre utile.

(36) Trade Union Advisory Committee.

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

Giancarlo OLMI

Directeur général adjoint du Service Juridique  
de la Commission des Communautés européennes

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

### MISE EN ŒUVRE DES PRINCIPES ESSENTIELS DU DROIT COMMUNAUTAIRE (suite)

#### B. Effet direct

17. Arrêt n° 183/1973 de la Cour constitutionnelle italienne.
18. Arrêt du 22.12.1978 du Conseil d'Etat français.

#### C. Unité de jurisprudence

19. Reconnaissance du rôle de la Cour de justice.
20. Exceptions.
21. CONCLUSIONS.

(\*) Les deux premières parties de cette étude sont parues dans les numéros 246 et 247 (avril et mai 1981) de la Revue.

## B. EFFET DIRECT

17. En Italie, le principe de l'applicabilité directe des règlements a soulevé des difficultés qui ont entraîné au début des années 70 une multiplication des conflits entre Etat et particuliers devant les juges nationaux et, parallèlement, des procédures d'infraction devant la Cour de justice (87).

a) Dans ce pays, la mise en œuvre du droit communautaire passe encore largement par le pouvoir législatif. L'exécutif interprète de façon restrictive les dispositions qui lui confèrent des pouvoirs réglementaires dans les domaines couverts par les traités instituant les Communautés européennes. Il n'a pas non plus obtenu du Parlement les délégations qui lui auraient été nécessaires pour pouvoir mettre en œuvre les dispositions communautaires dès leur entrée en vigueur.

A la différence des exécutifs des autres Etats membres, qui disposent au moins dans certains domaines de telles compétences, le gouvernement italien n'agit donc pas par arrêtés ministériels ou par instructions administratives, mais introduit (et souvent en retard) des projets de lois *ad hoc*. Or, la procédure parlementaire n'est pas la plus appropriée pour exécuter des actes communautaires essentiellement techniques qui ne laissent aucune marge de manœuvre aux autorités nationales. Pour citer un exemple, le problème de l'orientation des éleveurs de bovins de la production de lait vers la production de viande présente un intérêt certain, mais il ne faut pas s'étonner que le Parlement italien ait remis à plus tard la mise en œuvre des règlements CEE n°s 1975 et 2195/69 qui instituaient à cet effet un système de primes, pour se consacrer par priorité à d'autres débats au caractère plus politique. Par dessus le marché, quand il se décida à intervenir, le Parlement ne se limita pas à arrêter des dispositions d'exécution, mais fut amené à remettre en question les principes mêmes de la réglementation communautaire, et alors qu'il accepta les « primes à l'abattage », qui furent payées quoique avec un retard de trois ans, il refusa les « primes de non-commercialisation du

(87) G. ZAGARI, L'Italia detiene il record delle inadempienze nel MEC, dans *Corriere della Sera* 15.2.73. Cf. interview du président LEONE à O. FALLACI pour l'Europeo, 26.4.1978 ; Les structures nationales « sont ankylosées, rouillées, oxydées, à cause d'un ordre juridique interne qui ne permet pas de répondre avec rapidité aux règles communautaires ». Discours du ministre COLOMBO à la Journée de l'Europe, l.f. dans *La Stampa*, 6.5.1973 : « ...des épisodes concrets, à juger sévèrement, de notre mode d'être dans la Communauté... Une difficulté des forces politiques, du système bureaucratique, de l'appareil de production, du monde syndical et aussi de la culture italienne à tenir compte de la réalité communautaire qui avance. Il en résulte des incertitudes, des retards, des pertes matérielles et de prestige pour notre pays ».



lait », de sorte que l'Etat ne put remplir ses obligations à cet égard (88).

En outre — comme il a été vu au § 15 — il y avait en Italie une tendance à introduire dans les lois d'exécution ou dans les arrêtés ministériels adoptés en vertu de ces lois, des dispositions reproduisant plus ou moins textuellement une partie des règlements communautaires à mettre en œuvre. Certes, cela n'était pas fait systématiquement et ne répondait pas à une volonté délibérée de « nationaliser » des dispositions communautaires directement applicables, mais au souci de rendre plus claires aux lecteurs les mesures d'application que l'Etat membre adoptait pour s'acquitter des obligations que les règlements lui imposaient. Toutefois cette méthode fit surgir un doute quant à l'applicabilité directe des dispositions communautaires ainsi reproduites : en effet, les autorités administratives et judiciaires étaient amenées à se référer à la règle nationale plutôt qu'au règlement communautaire ; à l'appliquer à sa propre date d'entrée en vigueur éventuellement postérieure à celle du règlement ; à l'interpréter sans remonter au règlement (voir § 15). Comme il pouvait s'avérer, en outre, même sans le vouloir, que la règle nationale soit différente de la règle communautaire, il était créé inutilement un risque de *conflit* entre les deux règles.

L'arrêt n° 173 de 1973, *Frontini et consorts*, a reconnu le principe de l'applicabilité directe dans toute sa plénitude :

« Les exigences fondamentales de l'égalité et de la certitude juridique requièrent que les règles communautaires — qui ne peuvent être considérées comme une source ni de droit international, ni de droit étranger, ni de droit interne des divers Etats — soient pleinement et obligatoirement efficaces et directement appliquées dans tous les Etats membres, sans que des lois de réception et adaptation soient nécessaires, comme des actes ayant force et valeur de loi dans chaque pays de la Communauté, de sorte qu'elles entrent en vigueur partout en même temps 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 — à la condition d'avoir un contenu complet, ce qui caractérise en général les règles intersubjectives — comme source immédiate de droits et

d'obligations tant pour les Etats que pour leurs citoyens en tant que ressortissants de la Communauté, ne fassent pas l'objet de dispositions nationales à caractère reproductif, complémentaire ou exécutif, 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 ».

L'attendu qui précède est fondamental. J'en ai cité au § 14 les passages qui contiennent la reconnaissance implicite de la primauté du droit communautaire sur la loi postérieure. Je souligne ici qu'il proscrie un certain mode d'exécution des règles communautaires directement applicables, en particulier leur reproduction dans des règles nationales. Le professeur Monaco (voir note 23) écrit :

« L'ampleur de l'affirmation de la Cour est telle qu'elle n'exclut aucune hypothèse de ce genre. Le règlement ne doit être ni modifié, ni adapté, ni manipulé de quelque façon que ce soit par les organes nationaux, qu'ils soient législatifs ou administratifs.

« Il s'agit là d'une mise en ordre nécessaire en ce qui concerne l'exécution des obligations communautaires découlant de règlements ».

b) Il existe une catégorie de dispositions communautaires dont l'administration italienne contestait de façon explicite l'applicabilité directe, à savoir celles ayant une portée financière. Les ministères des finances et du trésor, leur étendant l'interprétation donnée à l'art. 81 de la constitution pour les lois nationales ayant une portée financière, affirmaient l'inapplicabilité des règlements communautaires comportant des dépenses nouvelles ou accrues, jusqu'à ce que les moyens financiers d'y faire face soient déterminés par la loi.

Ainsi, aux agriculteurs qui réclamaient en justice les « primes d'abattage », l'administration ne se bornait pas à opposer la difficulté matérielle de paiement parce qu'un crédit spécial n'avait pas été inscrit à cet effet au budget, mais, citée en justice, elle excipait de l'inexistence même d'un droit de créance pour le capital et, *a fortiori*, pour les intérêts et les dépens.

Les ministères en question appliquaient leur thèse non seulement aux règlements qui comportaient le paiement de subventions, c'est-à-dire une augmentation de dépenses, mais aussi à ceux qui comportaient une diminution de recettes, par exemple ceux qui abolissaient les taxes d'effet équivalant à des droits de douane (interprétation de l'article 81 auquel le législateur national lui-même ne se conformait pas rigoureusement). L'abolition d'une taxe, soutenait l'administration, ne peut se faire que par une loi : il est donc nécessaire d'attendre la loi. Si cette loi n'est adoptée qu'avec des années de retard et abolit la taxe sous certaines conditions ou

(88) Cf. J.-V. LOUIS, Des primes à l'abattage des vaches et de l'applicabilité directe du droit communautaire, *Cahiers de droit européen*, 1972, 330. Il n'est pas question ici d'examiner le fond des critiques adressées par le Parlement italien au règlement CEE. Mais, en admettant qu'elles soient fondées, les moyens à adopter étaient différents : censurer le gouvernement pour le vote favorable donné au Conseil des Communautés par le représentant italien ; l'inviter à déposer une demande de modification ou de dérogation à la disposition.

dans certaines limites, par exemple *ex nunc* et non *ex tunc* à compter de la date du règlement, tant pis pour celui qui a payé (89).

La Cour constitutionnelle résolut ce problème en statuant comme suit :

« Si l'un de ces règlements requiert que l'Etat... supporte des dépenses nouvelles et accrues sans qu'existe la couverture financière prévue par l'article 81 de la constitution, en apportant les rectifications adéquates au budget, il est évident que l'exécution de ces obligations par l'Etat ne saurait constituer une condition ou un motif de suspension de l'applicabilité de la réglementation communautaire, laquelle entre immédiatement en vigueur, du moins dans son contenu intersubjectif ».

Malgré cette affirmation très claire, l'administration n'a pas désarmé. Cette résistance a cependant donné lieu à de nouveaux jugements dont elle a dû tenir compte.

En ce qui concerne les règlements qui prévoient de nouvelles dépenses, il faut citer l'arrêt de la Cassation civile, chambres réunies du 4 août 1977, n° 3461, ministère de l'agriculture et des forêts contre Sandrini (90). L'administration refusait de payer les intérêts moratoires dûs à raison du paiement tardif des primes à l'abattage des vaches, instituées par les règlements communautaires n°s 1975 et 2195/69. Elle invoquait la législation nationale sur la comptabilité de l'Etat, selon laquelle les dettes de l'Etat ne deviennent liquides et exigibles qu'après que la dépense a été ordonnée par les organes compétents suite à l'établissement du titre de dépense *ad hoc*.

« La Cour constate (n° 3) qu' « il a été arrêté dans les règlements cités — d'après la lecture qu'en a proposé la Cour de justice — ...que le paiement devait avoir lieu dans les deux mois de la production de la preuve de l'abattage ; qu'à partir de ce moment, les agriculteurs avaient le droit d'exiger le paiement de la prime et qu'en ce qui concerne ce droit, le moment où le législateur national dégageait les fonds nécessaires à cet effet et les formalités administratives auxquelles les paiements de l'Etat seraient éventuellement soumis étaient sans importance ». A l'expiration du délai de deux mois (n° 4), « la disposition communautaire considère que la créance est non seulement certaine quant à son existence et liquide quant à son montant..., mais

encore exigible car aucun autre obstacle ne s'oppose à son paiement ». Par conséquent, « l'Etat arrive inévitablement à se trouver dans la situation du débiteur qui, de son propre fait, n'effectue pas la prestation due dans le délai fixé » (91).

18. Dans une série d'arrêts (92), la Cour de justice a reconnu un *effet direct* également à des dispositions de directives, notamment de la directive 64/221 du Conseil du 25 février 1964 pour la coordination des mesures spéciales aux étrangers en matière de déplacement et de séjour justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique (93). Selon la Cour, il convient de considérer non seulement la forme de l'acte en cause, mais encore sa substance ainsi que sa fonction dans le système du traité. Une disposition contenue dans une directive, qui exprime une obligation claire et précise à l'égard des Etats membres et dont la mise en œuvre n'est assortie d'aucune réserve, se prête, par sa nature même, à produire des effets directs dans les relations juridiques entre ces Etats et les justiciables.

Le 22 décembre 1978, le Conseil d'Etat français a rendu, en assemblée du contentieux, un arrêt (94)

(91) A l'inverse, dans l'arrêt n° 1561 du 26.4.1977, Amministrazione Finanze c. Ditta Fratelli Grassi (ibidem et dans Giustizia civile, 1977, I, 1121 avec note de G. DE FINA), Les mêmes chambres réunies ont appliqué au paiement de restitutions à l'exportation de céréales les dispositions internes, y compris le principe selon lequel la créance n'est exigible qu'après l'émission de l'ordre de paiement et les intérêts ne sont pas dus, principe que la jurisprudence déduit de la législation sur la comptabilité générale de l'Etat. « En effet, alors que les règlements communautaires prévoient le droit à la restitution, le montant de celle-ci et les preuves qui démontrent le droit de l'exportateur à la restitution, ils ne prévoient rien en ce qui concerne les modalités et les délais de paiement » : « leur contenu n'a donc pas sur ce point un caractère complet ».

(92) 17.12.1970, SACE, 33/70 ; 4.12.1974, VAN DUYN RUTILI, 41/74 ; 28.10.1975, RUTILI, 36/75 (Rec. 1970, 1213 ; 1974, 1337 ; 1975, 1219).

(93) J.O. L 56 du 4.4.1964, 850.

(94) Ministère de l'Intérieur c. Cohn-Bendit, Dalloz, 1979, J. 155, conclusions de B. GENEVOIS. Commentaires de R. BIEBER, *Europarecht*, 1979, 294 ; J. BOULOUIS, *R. Marché commun*, 1979, 104 ; L. DUBOIS, *Riv. trim. dr. européen*, 1979, 169 ; O. DUTHEILLET de LAMOTHE et Y. ROBI-NEAU, *AJDA*, 1979, 27 ; B. GOLDMAN, *Journal droit international*, 1979, 591 ; G. ISAAC, *Cahiers dr. eur.*, 1979, 267 ; P. KAPTEYN, *Common Market Law Review*, 1979, 703 ; R. KOVAR, *Jur. Clunet / Sém. jur.*, 1979, 19158 ; A. LYON-CAEN, *Revue critique droit int. privé*, 1979, 649 ; B. PAC-TEAU, *Dalloz*, 1979, 162 ; D. RUZIE, *Gaz. du Palais*, 1979, 14 ; M. SIMON et F.-E. DOWRICK, *Law Quarterly Review*, 1979, 376 ; C. TOMUSCHAT, *Europäische Grundrechte Zeitschrift*, 1979, 257 ; C. VALLEE, *Revue gén. droit int. public*, 1979, 834 ; J. KAHN, *Rapport sur la jurisprudence du Conseil d'Etat, présenté lors du Colloque du 20.9.1980 sur « La souveraineté du droit français » I* ; B. GENEVOIS, *op. cit.* note 42, p. 89. La grande majorité des commentateurs adhère à la conception de la Cour de justice.

(89) *Contra* : F. CAPELLI, *La diretta applicabilità della normativa comunitaria e l'art. 81 della Costituzione*, *Foro Padano*, 1973, n° 5-6 ; Cour de justice, arrêt du 17.5.1972, *Leonesio* (93/71), *Recueil* 1972, 287 et 8.2.1973, *Commission c. Rép. italienne* (30/72), *Recueil* 1973, 161.

(90) *Giur. it.* 1977, I, 1 fasc. 12, avec note de M. BERRI, *Orientamenti giurisprudenziali delle Sezioni unite in tema di inserimento della normativa comunitaria nel diritto interno*.



par lequel il a pris, au sujet de la portée des directives en droit interne, une position contraire à celle retenue par la Cour de justice.

Après avoir joué le rôle que l'on sait dans les événements qui se déroulèrent en France en mai 1968, M. Daniel Cohn-Bendit fut expulsé de ce pays par arrêté du ministre de l'intérieur du 24 mai 1968. Désireux de rentrer en France, il demanda en 1975 l'abrogation de cet arrêté d'expulsion. Sa demande ayant été rejetée le 2 février 1976, il forma un recours contre ce refus devant le Tribunal administratif de Paris. A l'appui de son recours, il invoquait notamment la violation de diverses dispositions de la directive du Conseil du 25 février 1964 et en particulier son article 6 qui stipule : « Les raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique qui sont à la base d'une décision le concernant, sont portées à la connaissance de l'intéressé, à moins que des motifs intéressant la sûreté de l'Etat ne s'y opposent ». En l'occurrence le ministre de l'intérieur n'avait pas motivé sa décision, mais avait accepté ultérieurement, dans la procédure devant le tribunal administratif, de faire connaître les raisons qui, selon lui, s'opposaient au retour en France de M. Cohn-Bendit. Cette communication satisfaisait-elle aux prescriptions de l'article 6 précité de la directive communautaire, ou bien ce texte exige-t-il que la décision même qui est notifiée à l'intéressé soit motivée ?

Le Tribunal administratif de Paris demanda à la Cour de justice au titre de l'art. 177 CEE de statuer sur cette question, mais le Conseil d'Etat, en appel, annula l'ordonnance de renvoi du Tribunal administratif.

Le Conseil d'Etat partit de l'idée que le renvoi à la Cour de justice n'avait de sens que si une directive communautaire constituait un acte pouvant être utilement invoqué par un particulier devant une juridiction nationale. Analysant l'alinéa 3 de l'article 189 CEE aux termes duquel « la directive lie tout Etat membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens », le Conseil d'Etat en déduisit que les autorités nationales « restent seules compétentes pour décider de la forme à donner à l'exécution des directives et pour fixer elles-mêmes, sous le contrôle des juridictions nationales, les moyens propres à leur faire produire effet en droit interne ».

Il s'ensuivait, selon le Conseil d'Etat, que « quelles que soient d'ailleurs les précisions qu'elles contiennent à l'égard des Etats membres, les directives ne sauraient être invoquées par les ressortissants de ces Etats à l'appui d'un recours contre un acte administratif individuel ». Le sort de la requête formée par M. Cohn-Bendit devant le Tribunal administratif de Paris ne pouvait donc, selon la haute

juridiction administrative française, être subordonné à l'interprétation de la directive communautaire mais devait être apprécié seulement à la lumière du droit français et le jugement par lequel le Tribunal administratif avait demandé à la Cour de justice d'interpréter la directive communautaire était, dans ces conditions, dépourvu de pertinence.

Il est vrai que le Conseil d'Etat reconnaît quand même un certain effet interne à la directive, admettant que le particulier pourrait faire valoir l'illégalité de la réglementation arrêtée en exécution de la directive pour non conformité avec cette dernière. Mais il ne reconnaît pas qu'il puisse invoquer la directive pour attaquer directement l'acte individuel faisant grief. Il faut noter que, ce faisant, le Conseil d'Etat ne crée pas une simple difficulté de procédure qu'un conseil juridique avisé pourrait aisément surmonter en insérant dans le recours les conclusions appropriées : il y a des situations dans lesquelles le particulier n'est pas en mesure d'attaquer utilement devant le Conseil d'Etat, une réglementation nationale, lorsque par exemple, l'Etat n'a encore adopté aucune réglementation ou lorsque il a adopté un acte de nature législative.

Cet arrêt limite donc dangereusement les droits que les individus tirent de l'effet direct des directives claires et inconditionnelles. Ce qui est plus grave — nous le verrons dans le § 20 — c'est que la haute juridiction administrative française ne s'est ni conformée à l'interprétation donnée par la Cour de justice, ni décidée à saisir la Cour pour lui demander d'infléchir cette interprétation comme il lui était demandé par le commissaire du gouvernement.

Il convient de souligner ici l'absence de fondement de la critique que le Conseil d'Etat, sans mentionner la Cour de justice, fait de sa thèse selon laquelle les directives peuvent elles aussi avoir un effet direct. Cette thèse est confondue avec celle de l'extension pure et simple aux directives de l'*applicabilité directe* que l'article 189 CEE attribue aux règlements. Or, au contraire, il apparaît clairement des arrêts de la Cour que l'effet direct d'un certain nombre de dispositions de directives est une notion différente et plus restreinte que celle de l'*applicabilité directe* attribuée aux règlements par l'article 189.

L'*applicabilité directe* du règlement signifie que le texte communautaire est propre à créer des droits ou des obligations non seulement pour les Etats mais également pour les particuliers, aussi bien vis-à-vis de leur Etat, que d'autres sujets de droit. Par ailleurs, les Etats ne sont pas spécialement destinataires des règlements : ceux-ci peuvent leur impartir l'obligation de prendre des mesures d'exécution, mais on ne leur demandera jamais de « transposer » le règlement dans leur droit interne.

L'effet direct des directives est quelque chose de beaucoup plus limité. Il ne concerne que les dispositions qui créent dans le chef des Etats des obligations précises et inconditionnelles. Il consiste dans le droit de tout particulier d'invoquer la directive contre l'Etat qui ne l'a pas ou l'a mal transposée. C'est la sanction d'une telle infraction. Mais tout s'arrête là ; ni l'Etat, ni d'autres sujets de droit ne pourraient s'appuyer sur une directive non ou mal transposée pour faire valoir qu'il existe une obligation à la charge d'un particulier. De plus, comme la Cour de justice l'a précisé dans son arrêt du 6 mai 1980, Commission c. Royaume de Belgique (95), l'Etat reste obligé à transposer la directive dans un texte de droit interne.

Il s'agit donc d'une jurisprudence courageuse mais non téméraire, dans la droite ligne de l'arrêt van Gend en Los de 1962 qui consacra pour la première fois l'effet direct des dispositions des traités qui ont pour destinataires les Etats et non les particuliers, mais qui énoncent à l'égard des Etats des obligations précises et inconditionnelles.

### C. UNITÉ DE JURISPRUDENCE

19. Le respect du droit dans l'interprétation et l'application du droit communautaire est assuré par la Cour de justice (articles 164 CEE, 31 CECA et 136 Euratom). La Cour exerce notamment le contrôle de légalité des comportements des pouvoirs publics communautaires et nationaux. Mais, sous réserve des compétences attribuées à la Cour, les litiges portant sur l'application du droit communautaire restent de la compétence des juridictions nationales : cf. articles 5, 177 et 183 CEE et dispositions correspondantes des autres traités (96). C'est le cas des controverses entre particuliers, et entre ces derniers et les Etats membres.

Dans un Etat, l'unité de jurisprudence est assurée par une cour suprême ayant pouvoir de réformer ou de casser les arrêts des juridictions inférieures. Dans la Communauté, ce même but est poursuivi par la Cour de justice d'une autre manière : par collaboration avec les juges nationaux et non par subordination de ces derniers. Lorsqu'en effet une question d'interprétation ou d'appréciation de validité du droit communautaire est soulevée devant une juridiction nationale, celle-ci « peut, si elle estime qu'une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son jugement, demander à la Cour de justice de statuer sur cette question » ; si une telle question est soulevée devant une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas suscepti-

bles d'un recours juridictionnel de droit interne, cette dernière « est tenue de saisir la Cour de justice » (articles 177 CEE et 150 Euratom). Des divergences au niveau des juridictions suprêmes des divers Etats membres consacreraient en effet, l'émiettement du droit communautaire.

Il convient d'examiner dans quelle mesure ces juridictions ont saisi la Cour de justice, appliqué sa décision dans le procès dont il s'agissait et reconnu l'autorité des jugements donnés par la Cour dans d'autres procès.

a) Les juridictions supérieures se sont souvent abstenues de saisir la Cour en appliquant, plus ou moins consciemment, la théorie dite de l'« acte clair », en vertu de laquelle il n'y a obligation de renvoyer une question d'interprétation que s'il existe une « question », à savoir si le texte à appliquer présente une difficulté d'interprétation réelle ; si par contre le sens de ce texte est parfaitement clair, le renvoi s'avère inutile (« *in claris non fit interpretatio* »). En elle-même, cette théorie est raisonnable, mais elle recèle des risques certains, surtout en ce qui concerne la législation communautaire qui est plurilingue, complexe, récente, et donc difficile à maîtriser par les juges nationaux. La théorie de l'acte clair ne devrait donc être invoquée qu'avec beaucoup de circonspection (97). On ne peut affirmer avec certitude qu'une disposition communautaire est claire que si elle a déjà été interprétée par la Cour (voir ci-après sous c).

C'est par contre d'une conception particulièrement extensive de l'« acte clair » que s'inspira le Conseil d'Etat français le 19 juin 1964 dans son arrêt Société des Pétroles Shell-Berre (98) ayant pour objet une des dispositions les plus difficiles du traité CEE, l'article 37 relatif aux monopoles. L'ensemble de la doctrine exprima d'ailleurs ses réserves : voir par exemple la chronique du doyen Colliard sur « l'obscur clarté de l'article 37 CEE » (99).

Depuis lors, le Conseil d'Etat a affirmé souvent la clarté de dispositions suffisamment controversées pour que les parties et le commissaire du gouvernement en sollicitent l'interprétation (100). La conception extensive de la théorie de l'acte clair

(97) Il faut manier cette théorie « avec circonspection et ne pas en faire un usage excessif ou tendancieux » : recommandation du président R. ODENT (Contentieux administratif, 194) approuvée par B. GENEVOIS, op. cit., 78.

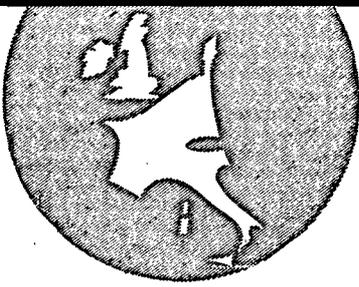
(98) Rendu en assemblée du contentieux, conclusions Mme QUESTIAUX : RDP, 1964, 1018 ; Lebon, p. 344.

(99) D. 1964, Chr., 263 ; cf. critiques analogues de LAUBADERE, AJDA, 1964, 440 et DE SOTO, Jur. droit int., 1964, 800.

(100) V. Ass. 12.10.1979, Synd. nat. importateurs de vêtements, AJDA, 1980, 95.

(95) Affaire 102/79, Rec. 1980, 1473.

(96) Articles 40, alinéa 3, 41 et 86 CECA, 150, 155 et 192 Euratom.



n'est cependant pas l'apanage exclusif de la haute juridiction administrative française. Le Conseil d'Etat italien, en particulier, n'a jamais senti jusqu'ici la nécessité de procéder à des renvois à la Cour.

b) Les juridictions supérieures reconnaissent l'autorité de l'arrêt préjudiciel d'interprétation ou d'appréciation de validité rendu par la Cour de justice à leur demande ou à la demande de juridictions inférieures dans une phase précédente du procès. Ainsi, la Cour constitutionnelle fédérale allemande a déclaré dans sa décision du 25 juillet 1979 (cf. note 39) :

« ... L'ordre juridique des Etats membres et l'ordre juridique de la Communauté ne coexistent pas sans liens directs et ne sont pas isolés entre eux... Ce fait se manifeste d'une façon particulièrement nette dans les attributions de compétences faites à l'art. 177 CEE. Ces dernières reposent sur une coopération entre les juridictions nationales et la Cour de justice de la Communauté. Elles visent, dans l'intérêt des objectifs d'intégration, de sécurité juridique et d'application égale du droit contenus dans le traité, à assurer une interprétation et une application aussi uniforme que possible du droit communautaire par toutes les juridictions... » (cf. Cour de justice, arrêt du 24 mai 1977, affaire 107/76, Rec. 1977, p. 957, sp. 972...).

« Les décisions de la Cour de justice rendues selon la procédure de l'art. 177 CEE ont force obligatoire pour toutes les juridictions nationales saisies du même cas d'espèce (cf. Cour de justice, arrêt du 24 juin 1969, affaire 29/68, Rec. 1969, p. 165, sp. 178). Ceci se déduit de l'esprit et du but des articles 177 et 164 CEE. En ce sens, elles s'imposent également à la Cour constitutionnelle fédérale dans le cadre de la procédure du contrôle de constitutionnalité engagée à titre incident conformément à l'art. 100 § 1 de la loi fondamentale... » (101).

Les juridictions supérieures ont également contrôlé le respect de l'arrêt préjudiciel de la Cour de justice

(101) « Mitgliedstaatliche Rechtsordnung und Gemeinschaftsrechtsordnung stehen nicht unvermittelt und isoliert nebeneinander... Dies zeigt sich in besonders eindringlicher Weise anhand der Kompetenz-zuordnungen des Art. 177 EWGV. Sie sind auf ein Zusammenwirken zwischen den Gerichten der Mitgliedstaaten und dem Gerichtshof der Gemeinschaft gerichtet. Sie dienen im Interesse des Vertragszwecks der Integration, der Rechtsicherheit und der Rechtsanwendungsgleichheit einer möglichst einheitlichen Auslegung und Anwendung des Gemeinschaftsrechts durch alle Gerichte... » (vgl. EuGH, Urteil vom 24. Mai 1977, RS 107/76, Slg. 1977, S. 957 [972]...)

« Die nach Massgabe des Art. 177 EWGV ergangenen Urteile des Gerichtshofs sind für alle mit demselben Ausgangsverfahren befassten staatlichen Gerichte bindend (EuGH, Urteil vom 24 Juni 1969, RS 29/68, Slg. XV (1969), S. 165 [178] Dies folgt aus Sinn und Zweck der Art. 177 und 164 EWGV. Insoweit sind sie für des Bundesverfassungsgericht auch im Verfahren der inzidenten Normenkontrolle nach Art 100 Abs. 1 GG bindend... ».

par les juridictions inférieures. Ainsi la Cour de cassation française s'est réservé le pouvoir de vérifier que les juges au fond n'aient pas dénaturé l'interprétation donnée aux textes communautaires par la Cour ; elle a annulé un arrêt de la Cour d'appel d'Aix-en-Provence pour avoir « méconnu l'autorité de l'arrêt interprétatif de la Cour de justice » (102).

c) Il a été dit ci-dessus que la saisine de la Cour de justice devient certainement superflue lorsqu'il existe déjà sur la question une jurisprudence établie de la Cour. Dans ce cas, il n'y aura lieu de la saisir à nouveau de la question, que si la juridiction nationale n'est pas d'accord avec cette jurisprudence et a des arguments pour demander à la Cour de la modifier.

L'interprétation du droit communautaire donnée par la Cour dans un arrêt rendu au titre de l'article 177 CEE (mais également dans des arrêts rendus en vertu d'autres attributions de compétence juridictionnelle) a donc une *autorité* de précédent qui va au-delà du cas d'espèce. Tout juge national — en tout cas tout juge suprême — devra s'y conformer, à moins qu'il demande et obtienne de la Cour une nouvelle interprétation (103).

Les juridictions nationales ont généralement reconnu le rôle éminent de la Cour de justice dans l'interprétation du droit communautaire.

Dans sa décision du 9 juin 1971 (note 72) la Cour constitutionnelle fédérale allemande déclara non seulement que l'interprétation donnée dans le cas d'espèce par la Cour de justice à l'article 95 liait le *Bundesfinanzhof*, mais encore que l'ensemble des juridictions allemandes devaient appliquer — écartant le cas échéant les normes nationales contraires — les règles communautaires ayant « selon l'interprétation de la Cour de justice » effet direct et primauté sur le droit national.

Dans l'arrêt de la Cour de cassation italienne, chambres réunies, du 8 juin 1972 n° 1773, *Soc. Isabella c. Ministère des finances* (104), la Cour de cassation ne se considéra dispensée de l'obligation de renvoyer à la Cour de justice une question d'interprétation de l'art. 95 CEE que parce que, sur le point controversé, l'art. 95 avait déjà fait l'objet d'une interprétation claire de la part de cette Cour et qu'elle entendait s'y conformer.

Au Royaume-Uni les juges ont souvent rappelé leur obligation — consacrée par la Section 3 (1) du *European Communities Act* (cf. note 70) — de s'en

(102) Respectivement Cass. soc. 6.5.1976, *Plaquevent*, Bull. civ., 214 et Cass. crim. 23.6.1977, *Crémieux*, Bull. crim., 590.

(103) CJ 27.3.1963, aff. jointes 28 à 32/62, *Da Costa*, Rec. 1963, 59.

(104) *Foro it.* 1972, 1963, sp. 1977.

tenir aux principes retenus par la Cour, notamment en matière de primauté et d'effet direct du droit communautaire.

La Cour de cassation française reconnaît l'autorité élargie des décisions préjudicielles d'interprétation précédemment rendues par la Cour de justice, en y faisant expressément référence (105). De même que la Cour de cassation italienne, elle a déclaré être dispensée de l'obligation de renvoi dès lors qu'elle se conformait à une interprétation de la Cour (106). A une autre occasion, au lieu de renvoyer, la Cour a décidé de surseoir à statuer en attendant l'issue d'un recours en manquement qui aurait amené certainement la Cour de justice à résoudre la question d'interprétation qui se posait (107).

Quant au fond, la Cour de cassation semble bien ne s'être jamais écartée de la jurisprudence de la Cour, y compris dans le domaine essentiel de la primauté du traité CEE sur la loi postérieure (108).

20. Le tableau qui vient d'être tracé est positif, surtout si l'on tient compte de la rupture avec la tradition que l'insertion dans la Communauté représentait pour les magistrats nationaux. La coopération entre la Cour de justice et les juridictions nationales est parvenue à assurer, pour l'essentiel, l'unité d'interprétation du droit communautaire.

Bien entendu il y a des ombres à ce tableau. La conception extensive de la théorie de l'acte clair à des dispositions qui n'ont pas fait l'objet d'arrêts préjudiciels de la Cour de justice, ou une interprétation erronée de ces arrêts là où ils existent, ont parfois amené les juridictions supérieures des Etats membres, même sans le vouloir, à des applications incorrectes du droit communautaire. Il y a ensuite les cas numériquement rares, mais significatifs, que nous avons mentionnés aux §§ 8, 11 et 15, dans lesquels ces juridictions se sont écartées de propos délibéré de la jurisprudence de la Cour en matière de primauté et d'application du droit communautaire : elles ont cependant eu soin de justifier leur attitude en faisant valoir l'obstacle à leurs yeux majeur d'un principe constitutionnel (dans la décision du 29.5.1974 de la Cour constitutionnelle allemande, le respect des droits fondamentaux ; dans l'arrêt du 30.10.1975 de la Cour constitutionnelle italienne, sa compétence exclusive en matière de contrôle de constitutionnalité des

lois ; dans l'arrêt du 1<sup>er</sup>.3.1968 du Conseil d'Etat français, la prétendue interdiction pour le juge de procéder à un tel contrôle).

L'arrêt Cohn-Bendit du 22 septembre 1978 (note 94) se distingue de ces précédents parce qu'aucun obstacle d'ordre constitutionnel n'est invoqué pour justifier le fait de s'écarter de la jurisprudence de la Cour de justice selon laquelle des dispositions contenues dans des directives peuvent, si elles sont claires et inconditionnelles, produire un effet direct et fonder des droits que les particuliers peuvent invoquer, et que tel est notamment le cas de l'article 6 de la directive 64/221.

Le Conseil d'Etat utilise ici la formule devenue classique « *il ressort clairement* de l'article 189 CEE... ». Mais la théorie de l'acte clair ne pouvait même pas être invoquée : la prétendue clarté de l'article 189 dans la lecture qu'en a fait le Conseil d'Etat avait cessé d'exister à partir du moment où la Cour de justice avait retenu l'interprétation contraire. Dans une telle situation, comme le commissaire du gouvernement l'avait indiqué dans ses conclusions, il n'y avait que deux solutions orthodoxes, s'aligner sur la jurisprudence de la Cour ou lui déférer à nouveau la question. Retenir d'office l'interprétation contraire constituait une violation de l'article 177 dernier alinéa et empêchait le droit communautaire, tel qu'interprété par la Cour d'être appliqué. Cela explique les commentaires défavorables de la grande majorité de la doctrine, ainsi que les réactions de la Commission et du Parlement européen (109).

G. Isaac observe : « Il serait totalement contraire à la vérité de prétendre que les juridictions de l'ordre administratif ne reconnaissent pas l'autorité des décisions préjudicielles de la Cour ; on doit dire que, globalement, la jurisprudence administrative française est conforme à celle de la Cour. Il n'empêche que l'attitude du Conseil d'Etat, qui va de la simple répugnance formelle à citer les arrêts de la Cour dont il fait application au refus délibéré de s'incliner devant certaines de ses positions, révèle un état d'esprit très différent de celui de la Cour de cassation : une volonté tenace de conserver son autonomie vis-à-vis de la Cour de justice » (110).

Une deuxième manifestation de cet état d'esprit se trouve dans l'arrêt du 9 mai 1980, ONIC c. Société des moulins et huileries de Pont-à-Mousson (111).

(105) Par ex. Cass. crim. 29 juin 1966, Dalloz, 1966, J., 593.

(106) Cass. com. 8 mai 1973, Société entreprise Garoche, J.C.P., 1973, n° 17497.

(107) Cass. crim. 1<sup>er</sup> octobre 1979, Rossi di Montelera.

(108) Guy ISAAC, Les effets des décisions de la Cour de justice en France (op. cit. note 42), II A 1.

(109) Cf. Rapport sur l'application uniforme du droit communautaire dans les Etats membres présenté au Parlement européen par M. SIEGLERSCHMIDT au nom de la Commission juridique (PE 67.004).

(110) Op. cit. note 42, II B 2.

(111) Sur conclusions de B. GENEVOIS.



Le Conseil des Communautés avait modifié à partir du 1<sup>er</sup> août 1975 le régime des restitutions aux produits de transformation du maïs en supprimant la restitution à la production de gruaux et semoules (« gritz ») destinées à la brasserie, tout en maintenant celle à la production d'amidon. Plusieurs producteurs de gritz, estimant illégale cette suppression, s'adressèrent à la fois aux juridictions nationales et à la Cour de justice.

Il se posait en effet une question de principe, dont la solution, si elle devait être trouvée dans le droit national, n'aurait pas été la même dans les divers Etats membres. En supposant que la Cour de justice déclare invalides les dispositions discriminatoires que le Conseil avait substituées en 1975 au régime précédent incluant les producteurs de gritz parmi les bénéficiaires de la restitution, est-ce que cela ferait revivre ce régime et amènerait le juge national à condamner l'organisme d'intervention nationale à payer une restitution ? Ou bien cela ouvrirait-il, en vertu de l'article 215 CEE, le droit d'obtenir de la Cour de justice la condamnation de la Communauté à payer des dommages-intérêts ?

La Cour de justice se prononça une première fois sur recours préjudiciel des juridictions nationales en appréciation de validité des dispositions de 1975. A ce stade, mue par une préoccupation de « judicial self-restraint », elle emprunta une voie déjà suivie par d'autres juridictions d'annulation et notamment par la Cour constitutionnelle fédérale allemande : la juridiction constate l'*incompatibilité* de l'acte avec le principe d'égalité, mais *ne l'annule pas* et en appelle à l'autorité compétente pour qu'elle élimine l'incompatibilité soit en étendant à tous l'avantage, soit en le supprimant pour tous. Si l'autorité compétente ne prend pas les mesures nécessaires dans un délai raisonnable, il appartiendra alors à la juridiction d'y remédier. Ainsi, dans son arrêt du 19 octobre 1977 (112), la Cour de justice dit pour droit :

« 1) Les dispositions [incriminées] sont incompatibles avec le principe de l'égalité dans la mesure où elles comportent une différence de traitement, en ce qui concerne les restitutions à la production, entre les gruaux et semoules de maïs destinées à la brasserie et l'amidon de maïs.

« 2) Il appartient aux institutions compétentes en matière de politique agricole commune de prendre les mesures nécessaires pour remédier à cette incompatibilité ».

Suite à cet arrêt, le Conseil réintroduisit la restitution pour le gritz, mais seulement à partir du

19 octobre 1977, date de l'arrêt de la Cour. De ce fait, la période entre le 1<sup>er</sup> août 1975 et le 18 octobre 1977 restait non couverte. Les entreprises n'acceptèrent pas cette situation et poursuivirent leurs procédures devant les tribunaux nationaux et devant la Cour de justice.

Le Tribunal administratif de Nancy par un jugement du 31 juillet 1978 (113) crut pouvoir condamner l'ONIC à payer à la Société des moulins et huileries de Pont-à-Mousson les restitutions litigieuses. Ce faisant, il se méprenait sur le sens et l'effet de l'arrêt préjudiciel de la Cour de justice : en se limitant à déclarer incompatible avec le principe d'égalité, sans le déclarer invalide, le régime en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> août 1975, la Cour empêchait que l'on puisse même poser la question d'une éventuelle « reviviscence » du régime antérieur. Il n'y avait donc pas de fondement juridique pour réclamer des restitutions de l'organisme national d'intervention. Si celui-ci les avait payées, il n'aurait pas eu droit à les voir financées par la Communauté au titre du FEOGA-Garantie. Il se posait par contre une question de dommages-intérêts dus par la Communauté elle-même, le comportement contraire au principe d'égalité n'ayant pas été redressé pour le passé. Contre l'arrêt du Tribunal administratif, l'ONIC fit alors recours au Conseil d'Etat.

L'arrêt rendu par la Cour de justice le 4 octobre 1979 sur les requêtes en dommages-intérêts qui avaient été présentées directement à la Cour contre la Communauté au titre de l'article 215 confirmait la philosophie de son arrêt précédent et le bien-fondé de l'attitude de l'ONIC. En tant que dommages-intérêts, les requérantes demandaient pour l'essentiel des montants équivalant aux restitutions non payées. Le Conseil, partie défenderesse devant la Cour, avait soulevé l'exception de litispendance parce que les requérantes n'avaient pas abandonné les requêtes présentées devant les tribunaux nationaux. Mais la Cour a rejeté ce moyen estimant que ces tribunaux ne pouvaient faire droit à de telles requêtes « à défaut de toute disposition réglementaire de la Communauté autorisant les organismes nationaux à verser les montants réclamés ». Et par son arrêt du 4 octobre 1979 (114), elle a condamné la Communauté à payer aux requérantes, au titre de dommages-intérêts, les montants équivalant aux restitutions auxquelles elles auraient eu droit s'il y avait eu un régime non discriminatoire.

Malgré cela, le Conseil d'Etat, par son arrêt précité du 9 mai 1980, a rejeté la requête de l'ONIC. Dans la motivation très succincte, il considère que, dans son arrêt préjudiciel du 19 octobre 1977, la Cour de justice aurait expressément constaté dans

(112) Affaires jointes 124/76 et 20/77, Soc. Moulins et huileries de Pont-à-Mousson et Soc. Coop. Providence agr. de la Champagne c. ONIC, Rec. 1977, 1795.

(113) Lebon 1978, 630.

(114) Affaires jointes 64 et 113/76, 167 et 239/78, 27, 28 et 45/79, Rec. 1979, 3091.

les motifs « l'illégalité des mesures retirant aux fabricants de semoules de maïs destinées à la brasserie le bénéfice des restitutions à la production » et jugé dans le dispositif que les dispositions prises en 1975 « sont incompatibles avec le principe de l'égalité... ». Il conclut « qu'il résulte de la réponse ainsi donnée à la question posée à titre préjudiciel par le Tribunal administratif » que l'ONIC « n'a pu légalement se prévaloir des dispositions » en cause pour refuser le versement de restitutions dues en application du régime antérieur.

« Tout s'est passé comme si le Conseil estimait que la seule question soumise à la Cour était celle portant sur l'appréciation de validité du règlement du 4 mars 1975 et que la partie du dispositif de l'arrêt du 19 octobre 1977 invitant les autorités compétentes en matière de politique agricole commune à remédier à la rupture d'égalité entre les producteurs était sans objet puisqu'elle ne concernait pas la question posée ». Ainsi s'exprime B. Genevois (115) qui commente : « Une telle attitude est la marque d'une conception excessivement formaliste du mécanisme de la question préjudicielle et d'une profonde méfiance à l'égard du juge communautaire ».

Ce commentaire est éclairé par les propos du président Jean Kahn (116) qui estime « inquiétante » la tendance de la Cour de justice, « lorsqu'elle est invitée à se prononcer sur la validité des règlements du Conseil ou de la Commission, à se substituer au juge national pour tirer, en son lieu et place, les conséquences d'une déclaration d'invalidité ». Elle exercerait « un véritable pouvoir d'évocation que lui refuse le droit commun des questions préjudicielles ». Dans l'espèce la Cour « jugea *illégal*es les dispositions réglementaires invoquées par l'ONIC ». A juste titre le Tribunal administratif « estima, pour sa part qu'il lui appartenait de tirer lui-même les conséquences de la déclaration d'invalidité » et d'avoir fait revivre le régime antérieur au 1<sup>er</sup> août 1975 en appliquant « une jurisprudence du Conseil d'Etat qui, pour donner son plein effet à l'exception d'illégalité, la met à l'abri des substitutions de base légale ».

A elle seule, cette dernière observation révèle la faiblesse du raisonnement ; il n'est pas sain que la déclaration d'invalidité de la même disposition communautaire s'étant substituée à une précédente donne lieu dans les divers Etats membres à des conséquences opposées selon que la juridiction nationale opte ou non pour la reviviscence du texte substitué : d'où l'utilité des efforts de la Cour de justice pour prévenir de telles divergences d'appli-

cation du droit communautaire dans des situations identiques. En tout cas, la Cour n'avait pas constaté l'« illégalité » ou l'« invalidité » des dispositions incriminées, d'où l'absence de tout fondement pour la thèse de la reviviscence. Il est enfin paradoxal que la Cour soit accusée d'impérialisme pour avoir empiété sur les compétences propres du juge national, alors qu'elle a de propos délibéré limité la portée de son arrêt pour ne pas empiéter sur les compétences du Conseil. Un tel « judicial self-restraint » à l'égard du législateur méritait plus d'approbation dans un environnement aussi hostile au « gouvernement des juges ».

Il est vrai que le type d'arrêt prononcé par la Cour de justice n'est pas familier aux juridictions françaises et qu'une explication claire du sens de cet arrêt par la Cour aurait aidé à sa compréhension et à une réaction plus favorable de la part du Conseil d'Etat. De même dans l'affaire Cohn-Bendit le Conseil d'Etat, qui reconnaît comme nous l'avons vu un certain effet interne aux directives, aurait peut-être eu une autre attitude s'il avait été mis en mesure d'apprécier la différence entre la notion d'« applicabilité directe » réservée aux règlements et celle plus limitée d'« effet direct » reconnu par la Cour à certaines directives (117).

Ces deux arrêts du Conseil d'Etat ont été par ailleurs rendus dans une conjoncture défavorable à la Cour dans certains courants de l'opinion publique française. La délibération de la Cour du 14 novembre 1978 rendue à la demande du gouvernement belge au titre de l'article 103 Euratom réaffirmait (et pouvait-il en être autrement ?) la persistance des obligations contractées en souscrivant ce traité, contestées par la France au plan politique, mais qu'aucun instrument juridique n'a abrogées ou limitées. Cette délibération fut violemment contestée par M. Michel Debré à l'Assemblée nationale le 16 décembre 1978 (118) et par M. Jacques Chirac dans sa conférence de presse du 24 janvier 1979 (119). Le 17 février MM. Michel Debré et Jean Foyer déposaient une proposition de loi constatant « la nullité au regard de la République

(117) Il est intéressant de noter que ni l'un ni l'autre de ces deux arrêts n'a eu d'effet pratique. Le 20 décembre 1978, à la veille de la décision dans l'affaire *Cohn-Bendit*, le Ministre de l'Intérieur avait abrogé l'arrêté d'expulsion. Dans l'affaire du *gritz*, la Commission fit savoir : a) que le FEOGA ne rembourserait pas à l'ONIC des restitutions payées à défaut d'une base dans la réglementation applicable à la période litigieuse ; b) qu'elle ne paierait aux entreprises les dommages-intérêts que si elles avaient renoncé à prétendre les mêmes montants de l'ONIC. Pour ne pas mettre en difficulté l'organisme national, les entreprises ont suivi la deuxième voie.

(118) Assemblée nationale, Débats, séance du 16.12.1978, p. 9581.

(119) « Le Monde » du 25.1.1979.

(115) Op. cit. note 42, p. 92.

(116) Rapport sur la jurisprudence du Conseil d'Etat cité dans note 94, II.



française, pour cause de fraude et d'excès de pouvoir, de l'acte dit « Délibération de la Cour de justice des Communautés européennes »... Il y était ajouté : « La soumission volontaire de toute autorité française à la doctrine énoncée par l'acte annulé constitue le crime de forfaiture. Le Conseil d'Etat est seul compétent pour interpréter la présente loi ». Le gouvernement n'accepta pas l'inscription de ce projet à l'ordre du jour, mais une disposition allant dans le même sens faillit être adoptée par l'Assemblée sous forme d'amendement à un projet de loi en matière nucléaire déposé entre temps (120).

Peu après, la campagne pour les premières élections au suffrage universel des députés du Parlement européen relançait la polémique sur l'accroissement des pouvoirs de cette institution, et par là des compétences de la Communauté.

L'arrêt de la Cour du 25 septembre 1979 condamnant la France pour avoir maintenu son régime restrictif à l'importation de viande de mouton en provenance du Royaume-Uni tombe à un moment particulièrement malheureux, en pleine négociation au Conseil pour la création d'une organisation commune dans ce secteur, où s'affrontent les positions française et britannique. La France ne se conformera à l'arrêt — en dépit d'un nouveau recours en infraction devant la Cour — que le jour où l'organisation commune sera mise en place.

Le 20 septembre 1980 a lieu le colloque sur « la souveraineté du droit français » organisé par le Comité pour l'indépendance et l'unité de la France présidé par Michel Debré et le 9 octobre l'Assemblée nationale adopte imprévisiblement l'amendement Aurillac, dont il a été question au § 11 (cf. notes 57 et 58).

G. Isaac note : « Si l'on considère que l'attitude des Etats membres et de leurs juridictions en face des décisions de la Cour constitue un baromètre de l'intégration communautaire, force est de constater que la France, au cours des deux dernières années, a quitté la zone « variable » pour la zone « mauvais temps ». Il faut espérer qu'il s'agisse d'une perturbation temporaire.

Au Royaume-Uni, un cas d'apparente non conformité avec l'arrêt préjudiciel de la Cour de justice est constitué par les arrêts rendus dans l'affaire Santillo c. Home Secretary.

Mario Santillo, travailleur italien, fut condamné en 1974 à huit ans de prison pour de graves actes de violence sexuelle : la condamnation était assortie d'une recommandation d'expulsion du Royaume-Uni dès qu'il aurait purgé sa peine. Quatre ans et demi après, le ministre de l'intérieur émit l'ordre

d'expulsion, qui devint exécutoire quelques mois après, début 1979, lorsque Santillo fut libéré ayant bénéficié de la remise d'un tiers de la peine. L'article 9 de la directive 64/221 (que nous avons déjà eu l'occasion de citer à propos du cas Cohn-Bendit) exige que tout ordre d'expulsion émis par l'autorité gouvernementale soit précédé de l'avis d'une autorité indépendante. La recommandation faite par le juge pénal quatre ans et demi avant constituait-elle un support suffisant pour l'acte du ministre ? Cette question fut posée par la *High Court* — devant laquelle Santillo s'était pourvu — à la Cour de justice, qui dans son arrêt du 22 mai 1980 (121) dit pour droit qu'une recommandation d'expulsion émanant du juge pénal peut constituer l'« opinion » d'une autorité indépendante, exigée par la directive ; elle devrait néanmoins être suffisamment proche dans le temps à la décision gouvernementale pour assurer qu'il n'y a pas de nouveaux facteurs à prendre en considération ; un laps de temps de plusieurs années est susceptible (*liable*) de priver la recommandation de sa fonction.

Mais dans l'arrêt de la *High Court* (122), le juge Donaldson estima, compte tenu aussi de l'expression « susceptible de ... », que celle de la Cour de justice était une orientation exprimée en termes généraux et que le devoir du juge du fond était d'appliquer cette orientation aux faits du procès ; que, dans le cas concret, il y avait eu, effectivement, de nouvelles informations, mais défavorables à Santillo : donc concrètement, malgré l'écoulement de quatre ans et demi, la recommandation du juge pénal n'était pas une opinion dépassée. Le même concept fut développé par Lord Justice Templeman dans l'arrêt de la *Court of Appeal* (123) devant laquelle s'était pourvu Santillo. Ce juge mit en évidence le caractère abstrait du jugement de la Cour de justice (124), qu'il faut appliquer au cas concret, et Lord Denning conclut que, faute d'éléments nouveaux favorables au prévenu, le temps écoulé n'avait pas invalidé la recommandation : donc il n'y avait rien d'incorrect dans la procédure suivie à l'égard d'étrangers aussi indésirables que le nommé Santillo.

Le recours à la Chambre des Lords ayant été refusé par le juge *a quo*, une pétition a été adressée

(121) Affaire 131/79.

(122) *Common Market Law Reports*, 7.10.1980, p. 212, sp. 216.

(123) Cf. « JUSTINIAN », *European legal movement shows signs of strain*, in *Financial Times*, 22.12.1980.

(124) « Immersed in the cloudy generality of its functions under Article 177 of the Treaty of Rome the European Court was also obliged to ignore reality, but furnished replies which enable the Court to approach the moment of truth ».

(120) Assemblée nationale, Débats, séance du 26.4.1979, p. 3140, 3141, 3145.

à la Chambre des Lords elle-même par le défenseur de Santillo, pour obtenir l'autorisation à présenter le recours, mais sans succès (125).

Dans un article signé Justinian (note 123), il est affirmé que la *Court of Appeal* aurait délibérément ignoré l'arrêt préjudiciel de la Cour de justice. Il ne nous semble pas que ce soit le cas. Certes, la Cour avait exprimé un préjugé défavorable à un laps de temps de plusieurs années entre la recommandation d'expulsion et la décision de l'autorité administrative. Mais l'expression « susceptible de priver la recommandation de sa fonction » laissait au juge du renvoi un pouvoir d'appréciation. Celui-ci devait être exercé en tenant compte du motif indiqué par la Cour, à savoir que les faits à prendre en considération pour déterminer le danger de la permanence de l'étranger peuvent changer dans le temps. Peut-être dans l'esprit de la Cour cette marge d'appréciation était étroite. Mais il est du moins licite d'interpréter son arrêt dans ce sens qu'il admettait une distinction entre l'hypothèse de faits nouveaux favorables — qui pourraient faire changer d'avis l'autorité qui avait recommandé l'expulsion et rendent donc nécessaire un réexamen — et l'hypothèse de faits nouveaux défavorables, qui ne justifient pas un tel réexamen. Il n'est donc pas du tout évident que les juges britanniques aient méconnu l'arrêt de la Cour (126).

## CONCLUSION

21. Les juridictions supérieures des Etats membres ont montré leur ouverture à la nouvelle réalité communautaire.

Celles qui ont dû juger de contestations de la constitutionnalité des traités les ont toujours rejetées. Elles y ont été aidées par les dispositions insérées dans presque toutes nos constitutions après la seconde guerre mondiale, qui prévoient et encouragent les limitations ou transferts de souveraineté en faveur d'organisations internationales.

(125) A noter que durant l'audition devant la *House of Lords* pour l'examen de la pétition, le défenseur du *Home Office* a reconnu qu'un problème se pose si des éléments favorables au prévenu apparaissent après la recommandation, car la législation en vigueur ne permet pas à l'autorité administrative de demander au juge pénal une nouvelle opinion ; il a ajouté que son ministère avait préparé à cet effet un projet de modification de la législation en la matière. Cela montre l'utilité de l'intervention de la Cour de justice pour la meilleure application du droit communautaire, même dans des cas dans lesquels elle n'a pas pour résultat de modifier la décision du cas concret.

(126) M. SIMON et F.-E. DOWRICK ne relèvent pas de contradiction entre l'arrêt Santillo de la *Court of Appeal* et l'arrêt préjudiciel de la Cour de justice dans leur revue de la jurisprudence anglaise en matière européenne (Gazette du Palais, 20-21.1.1981, Doctrine, 2, sp. 3).

C'est en s'appuyant sur de telles dispositions qu'en Allemagne et en Italie les deux Cours constitutionnelles ont jugé conforme à la constitution l'entrée de leurs pays dans la Communauté et qu'en France le Conseil constitutionnel a levé les objections formulées contre des développements importants de la Communauté, tout en réservant une attitude différente pour des futurs changements plus radicaux.

Ayant accepté le principe que leur pays s'était légalement inséré dans une Communauté en faveur de laquelle il avait consenti à limiter sa souveraineté, les juridictions ont peu à peu accepté les limitations considérables découlant de l'exercice par la Communauté des compétences normatives et juridictionnelles que les traités lui ont attribuées, notamment les principes de la primauté, de l'effet direct et de l'unité d'interprétation du droit communautaire.

On peut constater aujourd'hui, avec le recul du temps, l'importance du chemin parcouru. Il n'était pas facile pour la doctrine, la législation et la juridiction de se rendre compte de la rupture avec le passé que représentait le phénomène communautaire et des changements de philosophie qu'il imposait. L'ancien président de la Cour constitutionnelle italienne F. Bonifacio a bien analysé ce problème (127) : « ... il est toujours arrivé que la pensée juridique et aussi la culture sous-jacente à la vie concrète du droit enveloppent le nouveau qui émerge de l'histoire dans des formules conceptuelles traditionnelles qui n'apparaîtront que plus tard ce qu'elles sont réellement, c'est-à-dire des signes de l'incapacité de saisir à plein le sens des innovations, voire des tentatives (bien qu'en partie inconscientes) de ralentir le mouvement de rénovation. Peut-être une telle fonction de ralentissement mérite-t-elle une appréciation positive. Mais à un certain moment il faut avoir la force de déchirer les vieilles formules pour les abandonner à leur destin, il faut regarder à la réalité des choses pour rendre cohérent avec elle le système juridique. Cela est ponctuellement arrivé au droit communautaire, qui posait des problèmes entièrement nouveaux au législateur, au juge, à l'opérateur du droit : des problèmes que ces divers acteurs de la vie juridique cherchaient d'aborder et de résoudre avec des instruments juridiques vieux et partant inutiles, des problèmes que seul un long et laborieux procès de maturation a consenti d'encadrer dans une vision plus adéquate, cohérente avec la nouveauté qu'ils représentaient et imposaient ».

Il a été facile d'accepter la primauté du règlement communautaire sur la loi nationale antérieure

(127) F. BONIFACIO, Le istituzioni al bivio di due ordinamenti, in Banca borsa e titoli di credito, 1980, 385, sp. 387.



en partant d'une assimilation du règlement communautaire à la loi, permettant d'appliquer l'adage « *lex posterior derogat priori* ». Il a été moins aisé d'accepter la primauté sur la loi postérieure, cela impliquant le pouvoir du juge d'écarter la loi, en dehors des hypothèses consacrées d'abrogation et de dérogation.

On s'est efforcé d'abord de fonder la primauté du droit communautaire, dans les Etats membres de tradition moniste, sur des textes constitutionnels ou principes généraux du droit national précédemment élaborés par la jurisprudence consacrant la primauté des accords internationaux. En Grande-Bretagne, on s'est rabattu sur l'*European Communities Act*. Il y a eu, en somme, une tendance à se tirer d'embarras en utilisant des textes ad hoc, ou les formules mises au point précédemment pour garantir le respect des obligations de droit international classique.

En revanche, en Allemagne et encore plus en Italie la réflexion sur ce problème a été riche, approfondie et sophistiquée. D'une part, s'agissant d'un problème de droit communautaire « constitutionnel », les deux cours étaient à même de l'aborder avec la compétence et le doigté nécessaires. D'autre part, ces deux pays n'étant pas de tradition moniste, le renvoi au droit international classique n'était pas une solution. Après le flottement initial de la Cour constitutionnelle italienne dans l'arrêt *Costa c. ENEL*, c'est à la spécificité des traités de Paris et de Rome, à la nature de la Communauté, à la logique du système communautaire que les deux Cours se rapportent.

Enfin, dans les autres pays également l'idée fait son chemin que la primauté sur la loi nationale trouve son fondement dans le droit communautaire (arrêts *Le Ski*, *Cafés Jacques Vabre*, *Von Kempis*) : celui de la primauté n'est qu'un des principes inhérents aux traités communautaires, qui sont devenus effectifs dans les Etats membres à la suite de la ratification, conforme à leur constitution, de ces traités.

Il n'y avait eu d'ailleurs pas de difficulté à reconnaître que d'autres limitations de souveraineté aient leur base juridique dans le droit communautaire : les différentes dispositions du traité CEE attribuant des compétences normatives à la Communauté, combinées avec l'article 189, en ce qui concerne le pouvoir de la Communauté d'arrêter des règlements directement applicables ; les articles 164 et 177, en ce qui concerne la mission de la Cour de justice d'assurer l'unité d'interprétation.

Sur ce dernier sujet, comme il a été dit au § 20, le tableau est positif, même si à côté des lumières il présente des ombres : les réserves manifestées par les juges suprêmes sur quelques problèmes, le recours trop étendu à la doctrine de l'acte clair

et la tendance à reprendre à leur compte, certes, les principes énoncés par la Cour, mais sans la citer.

L'indépendance qui s'est ainsi manifestée a du reste un aspect positif : elle démontre que la Communauté, née d'un pacte librement accepté par les gouvernements et les parlements, a également sollicité et obtenu le libre consentement des juges suprêmes nationaux sur les grands sujets abordés par la jurisprudence de la Cour de justice.

Actuellement il reste des questions sur lesquelles les idées de certains juges suprêmes divergent de celles de la Cour communautaire : la thèse de la Cour constitutionnelle fédérale allemande que les actes communautaires dont on présume qu'ils portent atteinte aux droits fondamentaux peuvent être attaqués (bien que seulement comme *ultima ratio*) devant cette Cour ; la thèse de la Cour constitutionnelle italienne selon laquelle elle seule, et non le juge ordinaire, peut faire échec à une loi postérieure incompatible avec le droit communautaire ; celle du Conseil d'Etat français que cela serait interdit à tout juge ; enfin, le refus du même Conseil d'Etat de reconnaître tout effet direct aux directives.

Etant donné la structure du système judiciaire de la Communauté, qui comprend et la Cour de justice et les juges nationaux, et qui est fondé sur leur collaboration, il est légitime que les juges nationaux prennent position sur les problèmes de principe qui se posent à eux et qu'une sorte de dialogue s'instaure entre eux et la Cour communautaire. En ce qui concerne le respect des droits fondamentaux, les prises de position des Cours constitutionnelles italienne et allemande ont manifestement influé, à partir de 1969, sur la jurisprudence de cette Cour.

Dans les conflits indiqués ci-dessus, nous croyons que la doctrine et les praticiens doivent tout mettre en œuvre pour qu'ils puissent être résolus. Les institutions communautaires (voir déclaration de 1977 sur les droits fondamentaux et memorandum de 1979 sur l'adhésion à la Convention européenne des droits de l'homme) peuvent aussi contribuer au rétablissement de meilleurs rapports. De toute façon, il est évident que, à l'issue d'un dialogue qui est nécessaire, il faut adopter des solutions qui soient valables pour toute la Communauté, sans discrimination, et qui aient reçu l'aval de la Cour de justice. C'est à elle, en effet, qu'il appartient, en vertu des articles 164 et suivants CEE, d'assurer le respect du droit dans l'interprétation et l'application du droit communautaire. Cette prérogative est essentielle pour l'unité du droit, pour l'égalité des citoyens quel que soit l'Etat auquel ils appartiennent et, par conséquent, pour l'existence même de la Communauté.

# COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

## I. — Nominations

### Commission des Communautés européennes

Le 26 mai 1981, les représentants des gouvernements des Etats membres ont nommé comme membre de la **Commission des Communautés européennes**, en remplacement de M. Claude Cheysson appelé à d'autres fonctions, pour la période du 26 mai 1981 au 5 janvier 1985 inclus : M. Edgard Pisani.

### Comité économique et social

Lors de sa session du 6 juillet 1981, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement britannique, M. J.R. Boddy, National Union of Agriculture and Allied Workers, et M. T. Jenkins, Trades Union Congress, comme membres du **Comité économique et social**, en remplacement respectivement de MM. Joseph Gormley et Michael Walsh, membres démissionnaires, pour la durée restant à courir du mandat de ceux-ci, soit jusqu'au 18 septembre 1982.

### Comité consultatif pour la formation des praticiens de l'art dentaire

Lors de sa session du 13 juillet 1981, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement italien, le Professeur Francesco Polizzi, Vice direttore generale ospedali, Ministero della Sanità, comme membre titulaire du **Comité consultatif pour la formation des praticiens de l'art dentaire**, en remplacement du Docteur Gianni Cittarella, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 25 mars 1983.

### Comité consultatif de la CECA

Lors de sa session du 6 juillet 1981, le Conseil a nommé,

— sur proposition du gouvernement irlandais, M. Anthony James Maher, Managing Director, Coal Information Services Ltd., comme membre du **Comité consultatif de la CECA**, en remplacement de M. James J. Hussey, membre décédé, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 24 novembre 1982 ;

— sur proposition du gouvernement danois, M. Erik Ohrt, Underdirektør, Jern- og Metalindustriens Sammenslutning, comme membre du **Comité consultatif de la CECA**, en remplacement de M. Jørgen Harnø, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 24 novembre 1982.

### Comité du Fonds social européen

★ Lors de sa session du 30 juin 1981, le Conseil a nommé, sur proposition des gouvernements néerlandais, italien et britannique, M. B. Pronk, Beleidsmedewerker Internationale Zaken van het Christelijk National Vakverbond, M. Alberto Bonifazi, Federazione Unitaria CGIL, CISL, UIL, et M. Robert Niven, Department of Employment, comme membres titulaires du **Comité du Fonds social européen**, en remplacement respectivement de M. D.H. Grasman, membre titulaire décédé, et MM. Piero Craveri et Ian Fair, membres titulaires démissionnaires, pour la durée restant à courir du mandat de ceux-ci, soit jusqu'au 9 novembre 1982.

★ Lors de sa session du 6 juillet 1981, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement italien, M. Mario Cappelletta, Primo Consigliere, Rappresentanza Permanente d'Italia, comme membre titulaire du **Comité du Fonds social européen**, en remplacement de M. Giovanni Mi-



gliuolo, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 9 novembre 1982.

#### **Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs**

★ Lors de sa session du 24 juin 1981, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement danois, Mme Beate Hermann, Fuldmaegtig, Arbejdsdirektoratet, comme membre titulaire du **Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs**, en remplacement de M. P. Lenzing, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 16 mars 1982.

★ Lors de sa session du 24 juin 1981, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement italien, M. Gian Luca Bertinetto, Consigliere di Legazione, Direzione Generale Emigrazione e Affari Sociali del Ministero Affari Esteri, comme membre titulaire du **Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs**, en remplacement de M. Giovanni Migliuolo, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 16 mars 1982.

★ Lors de sa session du 6 juillet 1981, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement néerlandais, M. H. Hofstede, Sekretaris van het Christelijk Nationaal Vakverbond, comme membre titulaire du **Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs**, en remplacement de M. D.H. Grasman, membre titulaire décédé, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 16 mars 1982.

#### **Comité consultatif pour la sécurité sociale des travailleurs migrants**

Lors de sa session des 18/19 mai 1981, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement danois, M. Erik Balle, Sekretær, Landsorganisationen i Danmark, comme membre titulaire du **Comité consultatif pour la sécurité sociale des travailleurs migrants**, en remplacement de M. Svend Bache Vognebjerg, membre titulaire décédé, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 14 octobre 1981.

#### **Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu du travail**

Lors de sa session du 6 juillet 1981, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement irlandais, Mme Clare Carroll, European Officer, Federated Union of Employers, comme membre suppléant du **Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu du travail**, en remplacement de M. John Doherty, membre suppléant démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 22 novembre 1981.

#### **Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail**

Lors de sa session des 22/23 juillet 1981, le Conseil a nommé, sur proposition de la Commission, M. Kjeld Holm, dansk Arbejdsgiverforening, comme membre du Conseil d'administration de la **Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail**, en remplacement de M. Sven-Peter Nygaard, membre suppléant démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 16 mars 1983.

#### **Comité consultatif pour la formation des vétérinaires**

Lors de sa session du 27 juillet 1981, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement italien, M. Roberto de Antonis, Dirigente superiore in servizio presso la Divisione VI della Direzione generale per la istruzione

universitaria, Ministero della pubblica istruzione, comme membre suppléant du **Comité consultatif pour la formation des vétérinaires**, en remplacement de M. Mario Frittoli, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 17 février 1983.

#### **Comité consultatif pour la formation des médecins**

Lors de sa session du 27 juillet 1981, le Conseil a également nommé, sur proposition du gouvernement italien, le Docteur Luigi Sentinelli, Direttore della Divisione IV, Direzione generale per la istruzione universitaria, Ministero della pubblica istruzione, comme membre suppléant du **Comité consultatif pour la formation des médecins**, en remplacement du Professeur Vito Di Leo, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 5 avril 1982.

## **II. - Activités communautaires**

### **RÉSUMÉ DES TRAVAUX DU CONSEIL EUROPÉEN, ÉTABLI PAR LA PRÉSIDENTE**

**LUXEMBOURG, LES 29 ET 30 JUIN 1981**

1. Le Conseil européen a procédé à un examen approfondi de la situation sociale et économique dans laquelle la Communauté européenne et les Etats membres se trouvent actuellement, alors que se manifestent les premiers signes encore timides d'un redressement limité de la conjoncture mais qu'en même temps, les ravages de l'inflation et du chômage n'ont nullement été endigués. Dans le même contexte, le Conseil européen, faisant le point de la position de la Communauté en ce qui concerne le Sommet économique occidental d'Ottawa, a conclu qu'il était nécessaire de préserver et de renforcer le marché interne de la Communauté. Le Conseil a examiné ces problèmes étroitement imbriqués, sur la base d'un document sur la situation économique et sociale de la Communauté qui a été élaboré par la Commission européenne et dont l'orientation générale a reçu l'approbation unanime.

2. Le Conseil européen a exprimé sa ferme conviction que, si elle poursuit des politiques coordonnées souples et si elle les applique pendant un laps de temps suffisant, la Communauté sera en mesure de surmonter les difficultés sociales et économiques qu'elle connaît actuellement et de revenir à une situation de croissance économique et de stabilité et à des niveaux satisfaisants de l'emploi. Il conviendrait en particulier de ne pas considérer avec fatalisme le problème du chômage étendu qui constitue une préoccupation majeure pour tous les Membres du Conseil européen.

3. Dans ce contexte, le Conseil européen a passé en revue les travaux accomplis par le Conseil conjoint (ECO/FIN-Affaires sociales) et il est convenu que l'on avait jeté des bases solides pour une action ultérieure. Le Conseil a notamment reconnu qu'il convenait d'accorder la plus haute priorité à une action coordonnée destinée à combattre le chômage et l'inflation, y compris la poursuite d'efforts axés sur l'ajustement structurel.

4. Ce sont les gouvernements qui sont au premier chef responsables de ces actions et ils devront nécessairement tenir compte des situations économiques différentes prévalant dans chaque Etat membre ainsi que de leurs possibilités individuelles et des contraintes auxquelles ils se trouvent confrontés. Cependant, l'efficacité de cette action se trouvera renforcée par une coordination dans le cadre de la Communauté. Il conviendrait de fournir un effort majeur tant au niveau national qu'à celui de la Commu-

nauté afin d'accroître les investissements destinés à stimuler la croissance et l'emploi. Les investissements devraient être dirigés en particulier vers les industries qui disposent d'un potentiel innovateur élevé et qui permettront à la Communauté d'occuper, pendant les décennies à venir, la place qui est la sienne dans le monde industriel. Le Conseil européen s'est déclaré convaincu que les investissements destinés à la conservation et la production de l'énergie revêtent une importance vitale. Il conviendrait de ne pas gaspiller des ressources précieuses en les affectant à des activités économiques qui sont vouées à perdre de leur importance. Dans le même contexte, le Conseil européen a souligné que le secteur des petites et moyennes entreprises offre un potentiel de croissance considérable.

5. Le Conseil européen a pris acte du fait que, dans certains Etats membres, la réduction du temps de travail est considérée comme un élément important de la lutte contre le chômage. Il a été convenu que l'évaluation de l'impact de ces mesures continuerait à être étudiée au niveau communautaire. A cet égard, la position concurrentielle des industries européennes par rapport à celle d'autres pays industrialisés mérite d'être suivie de près.

6. Il a été souligné qu'il conviendrait de faire un usage optimal des instruments financiers de la Communauté et des possibilités offertes par la Banque européenne d'investissement afin d'encourager le flux des investissements productifs. Des efforts devraient également être entrepris pour tirer un bénéfice économique accru des activités de recherche qui sont en cours dans la Communauté et dans les Etats membres.

7. Le Conseil européen a réaffirmé son engagement de doter la Communauté européenne d'une politique sociale avisée. Il a approuvé les conclusions dégagées par le Conseil conjoint au sujet du marché de l'emploi et des problèmes du chômage. Il a pris acte avec intérêt des suggestions faites pour promouvoir l'harmonisation des conditions de travail et des droits des travailleurs. Dans ce contexte, le terme « espace social » a été utilisé. Le Conseil européen a exprimé sa conviction que la poursuite de politiques sociales et économiques équilibrées et judicieuses requiert une consultation étroite avec les partenaires sociaux.

8. Le Conseil européen s'est associé aux cris d'alarme lancés par la Commission au sujet de l'état du marché intérieur qui est de plus en plus menacé par des barrières aux échanges, intentionnelles ou non, et par le recours généralisé aux subventions en faveur des industries en difficulté. Le Conseil européen est convenu qu'un effort concerté doit être fait pour renforcer et développer le marché intérieur libre des biens et des services qui constitue le fondement même de la Communauté européenne et la plate-forme à partir de laquelle celle-ci conduit sa politique commerciale commune.

9. En ce qui concerne le prochain Sommet économique occidental, le Conseil européen a souligné la nécessité de présenter un front uni devant le problème que posent le niveau et l'instabilité des taux d'intérêt et de change, qui constituent une grave menace pour le redressement économique qui s'amorce en Europe. Ces questions devraient être examinées en profondeur lors de discussions avec les autres grandes puissances monétaires. La Communauté partage des objectifs monétaires importants avec les Etats-Unis mais une démarche pressante devrait être entreprise auprès de ce pays pour qu'il tienne dûment compte du fait que ses politiques internes ont d'importantes répercussions au niveau international. De son côté, la Communauté devrait assumer la tâche qui lui incombe pour atténuer les pressions pesant sur la politique monétaire.

10. Le Conseil européen a également fait le point des

relations entre la Communauté et le Japon et il a estimé qu'il conviendrait, à Ottawa, de consacrer une attention toute particulière à une vaste gamme de questions concernant le bon fonctionnement du système d'échanges internationaux ouvert et multilatéral, y compris la concentration excessive des exportations dans les secteurs sensibles. Le Conseil européen a souligné la nécessité d'une ouverture effective des marchés intérieurs, notamment celui du Japon. Ces questions devraient être régulièrement passées en revue et, ce faisant, la Communauté devrait utiliser le plus complètement possible le pouvoir de négociation qu'elle détient en tant qu'entité.

#### 11. Prix de l'acier

Le Conseil européen a examiné la situation grave à laquelle doit faire face la sidérurgie européenne. Tout en se félicitant des résultats du récent Conseil sidérurgique, le Conseil européen a estimé qu'il était nécessaire et urgent de voir les prix sidérurgiques sur le marché européen atteindre un niveau plus rémunérateur et il a lancé un appel à la Commission afin que celle-ci, appuyée par tous les Etats membres, mette tout en œuvre pour veiller à ce que l'industrie sidérurgique fasse preuve de la discipline nécessaire.

#### 12. Dialogue Nord-Sud

Le Conseil a approuvé le rapport sur la politique Nord-Sud établi par le Conseil (Affaires générales) et il a recommandé d'en suivre l'orientation pour toute action ultérieure. Il est d'avis que la coopération avec les pays en développement et l'intensification des relations économiques internationales servent les intérêts de tous les pays concernés et qu'elles sont nécessaires, non seulement pour renforcer les économies des pays en développement mais encore pour favoriser le redressement de l'économie mondiale. Le Conseil européen estime intolérable que la pauvreté et la faim sévissent encore dans diverses parties du monde en développement.

Le Conseil européen a considéré que les travaux préparatoires à la nouvelle série de négociations globales devraient être achevés dès que possible. Il a souligné qu'une impulsion positive donnée à cette fin par les conférences au sommet d'Ottawa et de Cancun revêtira une importance capitale.

#### 13. Exécution du mandat du 30 mai 1980 (1)

Le Conseil européen a discuté de la suite à donner au document de la Commission. Il a confirmé que l'exécution du mandat du 30 mai sera un point essentiel de l'ordre du jour de la réunion de Londres les 26 et 27 septembre 1981, où il faudra parvenir à des conclusions appropriées. Le Conseil européen a prié le Conseil « Affaires générales » de préparer soigneusement et en temps opportun sa réunion de novembre. Le Conseil sera assisté par un Groupe comprenant un représentant de chaque gouvernement membre, qui aura au moins le rang d'Ambassadeur. La Commission a été invitée à poursuivre sa contribution et à présenter, en temps voulu, des propositions formelles appropriées.

#### POLITIQUE SIDÉRURGIQUE

Lors de sa session du 24 juin 1981, le Conseil est parvenu à un accord politique d'ensemble sur les trois volets de la politique sidérurgique, à savoir : les aides à la sidérurgie, la politique des prix et les mesures de restrictions quantitatives (art. 58) ainsi que les aspects sociaux.

(1) Examen du développement des politiques communautaires.



## Aides à la sidérurgie

Le Conseil a dégagé un accord sur le projet de décision de la Commission instituant des règles communes pour les aides à la sidérurgie, nouveau code des aides qui couvre aussi bien les aides générales que spécifiques. Il sera applicable jusqu'au 31 décembre 1985.

Le nouveau code détermine les conditions générales et spécifiques auxquelles doivent être conformes les aides publiques pour être considérées comme des aides communautaires et, partant, comme compatibles avec le bon fonctionnement du Marché commun. Ces aides ne peuvent être mises à exécution que conformément aux procédures établies par le code.

Les conditions générales auxquelles doivent répondre les aides stipulent que :

— l'entreprise ou l'ensemble des entreprises bénéficiaires soient engagées dans l'exécution d'un programme de restructuration cohérent et précis portant sur les différents éléments de restructuration (modernisation, réduction de capacité et, le cas échéant, restructuration financière), programme apte à rétablir leur compétitivité et à les rendre financièrement viables sans aide dans des conditions de marché normales,

— le programme de restructuration en question ait pour résultat de réduire la capacité globale de production de l'entreprise ou de l'ensemble des entreprises bénéficiaires et ne prévoit pas une augmentation de la capacité de production des diverses catégories de produits dont le marché ne serait pas en croissance,

— le montant et l'intensité des aides accordées aux entreprises sidérurgiques soient progressivement réduits,

— les aides n'entraînent pas de distorsions de concurrence et n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

La décision détermine par ailleurs les conditions de compatibilité spécifiques pour les différents types d'aides, à savoir les aides aux investissements, à la fermeture, au fonctionnement, les aides d'urgence ainsi que celles à la recherche et au développement. Elle fixe pour tous ces types d'aides un calendrier pour leur suppression progressive, dont les éléments principaux sont les suivants :

— toutes les aides qu'un Etat membre entend donner doivent être notifiées à la Commission avant le 30 septembre 1982, sauf exception. L'Etat intéressé ne peut mettre en œuvre les mesures projetées qu'avec l'approbation de la Commission et en se conformant aux conditions fixées par elle,

— les aides doivent être autorisées par la Commission au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet 1983 et ne donner lieu à aucun paiement postérieur au 31 décembre 1985, exception faite des bonifications d'intérêt ou des versements au titre de garanties de prêt déboursés avant cette date,

— les aides aux investissements suivent le calendrier général sus-indiqué,

— les aides à la fermeture suivent en principe le calendrier général mais au cas où celles-ci n'auraient pu être prévues dans les programmes notifiés avant le 31 décembre 1982, elles peuvent, à titre exceptionnel, encore être notifiées à la Commission après cette date et accordées au-delà du 1<sup>er</sup> juillet 1983,

— les aides au fonctionnement : leur durée doit être limitée à deux ans au maximum et elles ne doivent donner lieu à aucun paiement postérieur au 31 décembre 1984 ; cette durée peut toutefois être supérieure à deux ans, sans dépasser le 31 décembre 1984, dans des cas exceptionnels et dûment motivés,

— les aides d'urgence pour faire face à des problèmes sociaux aigus sous forme de mesure de sauvetage pour une durée de six mois au maximum ; aucune aide

d'urgence ne peut être autorisée après le 31 décembre 1981,

— les aides à la recherche et au développement suivent le calendrier général.

La décision stipule en outre les conditions dans lesquelles elle peut être modifiée ultérieurement, notamment en fonction des orientations nouvelles des autres politiques communautaires concernant le secteur sidérurgique.

Par ailleurs, dans son article 12, le code prévoit la possibilité de modifier les délais du calendrier précité. Il stipule en effet que si au vu de l'évolution du marché et du niveau des prix des produits sidérurgiques, la Commission estime qu'il s'avère nécessaire de modifier les délais prévus la Commission demande l'avis conforme unanime du Conseil.

Si le Conseil n'a pas statué à l'unanimité dans un délai de deux mois après la demande de la Commission, l'avis conforme est donné à la majorité qualifiée, prévue à l'art. 28, alinéa 4 du Traité pour l'application des art. 78, 78 ter et 78 quinto.

Enfin, une dérogation est prévue selon la même procédure — que pour la modification des délais — pour des cas particuliers des aides non spécifiques pour éviter certaines conséquences non voulues du fait de l'application du code après le 1<sup>er</sup> juillet 1981.

## Aspects sociaux

Le Conseil a marqué son accord pour que la Communauté puisse contribuer — au titre de l'article 56, paragraphe 2 b) du Traité CEE — aux allocations des Etats membres dans le cadre des programmes de restructuration sidérurgique pour des mesures de mises à la retraite anticipée (effectuées avant fin 1984) et de chômage partiel (pour la période allant jusqu'au 30 juin 1982).

Pour répondre aux besoins de financement estimé par la Commission à 112 MUCÉ en 1981 et 100 MUCÉ pour les années 1982 à 1984 — le Conseil est convenu de mettre à la disposition du budget CEE un montant de 50 MUCÉ à financer par des contributions directes des Etats membres selon une clé ad hoc déjà utilisée pour une action semblable au cours de l'année 1980. Par ailleurs, les ministres se sont engagés à examiner les demandes supplémentaires de la Commission le moment venu et selon les modalités appropriées.

## Politique des prix et mesures de restrictions quantitatives

Dans ce domaine, le Conseil — en complément à son avis conforme concernant la prolongation d'un an de l'application de l'article 58 aux produits de la catégorie I (coils laminés à chaud et feuillards à chaud) et à l'accord volontaire pour les catégories II (tôles quarto et larges plats) et III (profilés lourds) — a marqué son accord pour étendre l'application des restrictions quantitatives obligatoires en vertu de l'article 58 pour une année également pour les ronds à béton et les laminés marchands (catégories V et VI).

Par contre, en ce qui concerne le fil machine (catégorie IV) la Commission a fait état de ce qu'un accord volontaire entre la plupart des producteurs était intervenu à titre expérimental et qui serait d'application pour le 3<sup>e</sup> trimestre 1981. Le Conseil a pris acte de ce que la Commission se réservait la possibilité de recourir, le cas échéant, également pour cette catégorie à l'art. 58 — si l'accord volontaire pour ces produits dans son application ne justifiait pas les attentes qu'on plaçait en lui.

Enfin, le Conseil a marqué son accord sur un projet de décision de la Commission étendant les mesures de contrôle en matière de discipline de prix aux entreprises de négoce.

**CONSEIL JOINT (ECO/FIN - AFFAIRES SOCIALES)  
LUXEMBOURG, LE 11 JUIN 1981**

**Conclusions du Président**

1. Conformément au mandat que le Conseil européen lui a conféré, notamment à sa session des 23 et 24 mars 1981 à Maastricht, le Conseil, siégeant avec la participation des Ministres de l'Economie, des Finances et des Affaires sociales, s'est réuni le 11 juin à Luxembourg.

2. Les représentants des organisations européennes des employeurs et des travailleurs ont été consultés lors de la phase préparatoire de cette session.

3. Le Conseil a exprimé unanimement sa préoccupation quant au développement du chômage. Le Conseil a dégagé un large degré d'accord en ce qui concerne l'analyse de la situation sociale et économique, les goulots d'étranglement et les possibilités d'améliorer la situation par une action conjointe. Il n'y a pas de formule magique pour la solution de ces problèmes, le Conseil a souligné cependant l'importance d'une approche communautaire à côté des efforts des Etats membres et de la continuité et de la persévérance de leur politique en cette matière.

4. a) Le Conseil était d'avis qu'une politique cohérente pour lutter contre l'inflation et le chômage requerrait la plus haute priorité; il a souligné que les deux ont une influence réciproque l'une sur l'autre. Les composantes essentielles de la lutte contre le chômage avaient été décrites par les Chefs d'Etat et de gouvernement de la manière suivante :

- a) diminution des taux d'inflation,
- b) amélioration de la capacité concurrentielle des entreprises,
- c) accroissement adéquat des investissements favorisant une croissance accrue et la création de postes de travail.

Le rôle de la Communauté est considéré comme particulièrement important pour une action qui doit être mise en œuvre en utilisant les divers instruments communautaires pour contribuer de manière prioritaire à la diminution du chômage structurel et à l'amélioration des infrastructures et de la situation économique des régions les moins développées.

4. b) Le Conseil a constaté que — bien que les problèmes soient dans une large mesure communs et qu'en conséquence une action communautaire s'impose — les Etats membres se trouvent gênés dans leurs efforts pour une croissance durable par des contraintes différentes découlant de divers déséquilibres financiers et économiques, ce qui entraîne des conséquences pour les politiques à mener dans les pays. Les Etats membres doivent en conséquence harmoniser, pour autant que possible, leur action, pour contribuer au rétablissement de la croissance et par là même à la création de postes de travail.

4. c) Le Conseil a constaté avec satisfaction que les premières indications pour une relance conjoncturelle peuvent être détectées. Cette évolution est cependant encore sujette à des incertitudes considérables; en particulier les taux d'intérêt élevés et fortement fluctuants sont d'une grande importance dans ce contexte. Une position nette et coordonnée de façon communautaire, à cet égard, inclut également que les Etats membres créent de leur part les conditions pour une évolution plus favorable des taux d'intérêt.

4. d) Le Conseil est conscient que la situation économique dans la Communauté a également une dimension internationale. D'une part ceci signifie qu'une concertation intensive doit avoir lieu avec les autres pays industrialisés et que les efforts pour protéger le commerce mondial contre des mesures protectionnistes doivent être

poursuivis. D'autre part, la situation des pays en voie de développement, qui ont fortement souffert sous le choc de la récession économique actuelle, demande qu'une attention permanente soit consacrée à ces pays et que les efforts pour les aider ne soient pas relâchés. Le développement ultérieur de ces pays contribuera à la relance de l'économie dans les pays industrialisés.

5. a) Le Conseil considère nécessaire de favoriser, par un accroissement de la productivité, les investissements ayant pour objet le renforcement des structures qui créent des possibilités d'emploi et qui sont économiquement justifiables.

Le Conseil est d'avis qu'il faut faire davantage pour orienter les dépenses publiques dans cette direction et qu'un examen plus approfondi est nécessaire.

b) Le Conseil est d'avis qu'un renforcement des structures doit s'effectuer dans une large mesure par l'innovation des produits, des procédés de production et des services. Dans ce contexte il recommande de favoriser la création de conditions-cadres qui permettent d'accroître le potentiel de production et de développer des activités orientées vers l'avenir. Ceci implique également l'abandon progressif de subventions pour des activités non viables, étant donné que les conséquences sociales doivent être prises en considération.

c) Le Conseil est d'avis que dans le cadre de l'encouragement des investissements pour le renforcement des structures, non seulement des grands projets mais également l'introduction de produits nouveaux et le développement de technologies nouvelles dans les petites et moyennes entreprises ainsi que dans le secteur des services requièrent une attention particulière.

d) Le Conseil est par ailleurs de l'avis que la politique de l'énergie revêt une grande importance pour le renforcement de la structure économique; il se réfère à ce sujet à des communications antérieures de la Commission en la matière.

Tant les économies d'énergie que l'utilisation d'autres sources d'énergie que le pétrole ont une importance décisive pour l'emploi et la balance des paiements.

6. Le Conseil constate que les difficultés économiques actuelles découlent en particulier de l'incapacité des économies de s'adapter aux changements économiques. En conséquence, le Conseil considère nécessaire de poursuivre activement les efforts pour remédier à ce manque de flexibilité qui empêche une adaptation adéquate des économies.

Le Conseil est d'avis qu'il faut combattre les différentes causes pour ce manque de flexibilité, en particulier celles qui affectent les emplois. La mobilité sur le marché du travail doit également être renforcée. A cet égard des mesures pour améliorer la formation professionnelle doivent être envisagées. Une étude devrait être entreprise également en ce qui concerne les rapports rigides dans la distribution des salaires et revenus à la lumière des effets négatifs qu'ils peuvent avoir pour l'emploi.

Le Conseil a pris note de ce que dans une série d'Etats membres des mesures dans le domaine du temps de travail (travail à temps partiel, retraite anticipée, réduction du temps de travail, limite d'âge flexible, etc.) sont considérées comme une contribution importante à la lutte contre le chômage. Ceci pourra peut-être fournir des expériences intéressantes à la Communauté, qui pourront éventuellement trouver leur expression dans la politique à élaborer.

Le Conseil est d'avis que des études plus poussées, prenant en considération le facteur des coûts, doivent être effectuées pour sauvegarder la position concurrentielle dans la C.E.E., eu égard à d'autres pays industrialisés.



7. Le Conseil a souligné l'importance qui revient à la solidarité sociale dans notre vie en commun.

Lors de la réalisation de cette solidarité, il faut tenir compte cependant du réalisme nécessaire dans le contexte du ralentissement de l'accroissement des ressources disponibles.

8. Le Conseil exprime sa préoccupation sérieuse que lui cause le chômage parmi les jeunes, les femmes et autres catégories de travailleurs ; chômage qui est encore en train de croître et qui constitue un problème social particulièrement grave. Cette situation exige qu'une plus grande attention soit consacrée à une meilleure correspondance entre, d'une part, la formation générale et professionnelle et, d'autre part, les besoins du marché du travail en prenant en considération les exigences découlant du développement des technologies. Le Conseil a souligné l'extrême importance qui revient au fait que les jeunes puissent acquérir des expériences dans le monde du travail pendant leur formation.

9. Le Conseil s'est penché en particulier sur le rôle que peut jouer la Communauté ; ceci concerne surtout les points suivants :

a) renforcement des procédures de coordination pour les politiques économiques des Etats membres, en particulier mesures de lutte contre l'inflation ;

b) renouvellement du « nouvel instrument communautaire » au sujet duquel le Conseil ECO/FIN délibérera lors de sa session du 15 juin ;

c) révision du Fonds social européen au sujet duquel la Commission présentera prochainement des propositions. Dans ce contexte le Conseil estime qu'en particulier des actions en faveur de la jeunesse doivent prendre une priorité plus grande ;

d) augmentation du capital de la B.E.I. qui fera l'objet d'une décision des Gouverneurs de la Banque le 15 juin ;

e) coordination améliorée et intervention plus efficace du Fonds à caractère structurel en général.

10. a) Le Conseil prie la Commission de lui soumettre, à la lumière de ces conclusions, des propositions adéquates.

b) Dans le cadre des compétences respectives une consultation efficace des partenaires sociaux doit avoir lieu.

c) Le Conseil délibérera sur ces propositions de la Commission dans la composition la plus appropriée.

Il se réserve la possibilité de poursuivre ses débats en cas de besoin dans sa composition de ce jour.

#### LA SITUATION ECONOMIQUE DANS LA COMMUNAUTE

Lors de sa session du 6 juillet 1981, le Conseil a procédé au deuxième examen trimestriel de la situation économique dans la Communauté conformément à l'article 3 de la décision « Convergence » du 18 février 1974.

Au terme de cet examen le Conseil a marqué son accord sur les conclusions suivantes proposées par la Commission :

(i) Il se pourrait que la récession ait à présent dépassé en Europe sa phase la plus basse et que les chances d'une reprise modérée soient relativement bonnes. Cette amélioration incertaine et fragile comporte toutefois des risques sérieux. Maintenant qu'une détente s'est manifestée à court terme sur le marché pétrolier, la conduite des politiques économiques, tant au sein de la Communauté qu'au niveau international, revêt une importance fondamentale. Les partenaires sociaux ont aussi un rôle important à jouer.

(ii) Au sein de la Communauté des problèmes plus spécifiques proviennent du fait que plusieurs Etats membres n'ont pas encore pris les mesures de stabilisation qui s'imposent de toute urgence en matière de finances publiques et de revenus. Ces insuffisances affaiblissent la cohésion du système monétaire européen. La Commission recommande à ces pays d'élaborer des programmes accélérés d'adaptation économique. Par ailleurs, en République fédérale d'Allemagne, où une forte reprise des exportations semble désormais assurée, il conviendrait de ne pas trop hâter la réduction, souhaitable à moyen terme, du déficit budgétaire. D'une manière générale, tous les Etats membres doivent viser à un dosage équilibré de leur recours aux instruments monétaire et budgétaire, et se garder de prendre dans l'un de ces deux domaines, des mesures discriminatoires susceptibles de compromettre les principes fondamentaux de l'économie communautaire. Les perspectives d'une reprise dont l'exportation constituerait l'élément moteur ne peuvent s'inscrire que dans le maintien de la liberté des échanges.

(iii) La forte dépréciation que l'Ecu a subie dans le courant des derniers mois par rapport au dollar et au yen ouvre à la Communauté une nouvelle possibilité d'accroître sa part sur les marchés mondiaux tout en développant les investissements et l'emploi. Il importe toutefois de limiter l'incidence inflationniste de la dépréciation et c'est là une raison supplémentaire de procéder d'urgence à l'adaptation des systèmes d'indexation dans certains Etats membres et de modérer encore et de façon plus générale les augmentations envisagées des revenus réels.

(iv) Sur le plan international, l'instabilité des taux d'intérêt et des taux de change est également très préoccupante en effet, elle menace sérieusement la reprise économique qui s'annonce en Europe, notamment du fait des fortes fluctuations des coûts et des incertitudes auxquelles le secteur des entreprises se trouve en permanence confronté. La Communauté devrait discuter à fond de ces problèmes avec les autres puissances qui exercent une influence prépondérante dans le domaine monétaire. La Communauté, les Etats-Unis et le Japon poursuivent fondamentalement les mêmes objectifs de politique monétaire et beaucoup reste à faire y compris dans la Communauté (comme il a été indiqué au sujet des politiques budgétaires et des revenus) pour alléger la charge qui pèse sur les politiques monétaires. Toutefois, les Etats-Unis devraient, eux aussi, demeurer attentifs aux importantes conséquences internationales qu'entraînent les différents choix qui s'offrent à eux dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs politiques budgétaire et monétaire. Les principales orientations de politique économique des pays industriels les plus importants influencent le fonctionnement de l'économie mondiale et devraient donc faire l'objet de discussions lors des prochaines rencontres internationales.

(v) Les perspectives à moyen terme renforcent la nécessité, pour de nombreux Etats membres, d'intensifier leurs politiques d'ajustement et, pour la Communauté, de poursuivre ses efforts en vue d'encourager les investissements en matière d'économie et de production d'énergie, ou visant à la création de nouvelles capacités industrielles, et en vue de modérer les coûts du travail (rémunérations et contributions à la sécurité sociale).

(vi) Le chômage et l'inflation constituent des problèmes qui devraient être traités conjointement, comme vient de l'estimer d'une manière générale le Conseil conjoint des Ministres de l'Emploi et des Affaires sociales et des Ministres de l'Economie et des Finances. Une amélioration de la situation économique globale — et partant de l'emploi — implique des actions et des efforts soutenus sur plusieurs années dans les grands domaines des politiques sociales et économiques ainsi que des mesures spécifiques urgentes pour combattre le chômage élevé des jeu-

nes. L'efficacité des politiques nationales peut être améliorée par une coordination et une coopération plus poussées entre Etats membres ainsi que par un renforcement des actions au niveau communautaire.

### PROJET DE BUDGET GÉNÉRAL POUR 1982

Lors de sa session des 22/23 juillet 1981, le Conseil, à l'issue d'un examen approfondi de l'avant-projet de budget général pour 1982 présenté par la Commission, est parvenu à un accord sur le contenu de ce projet de budget.

Le montant total du budget se chiffre à 21 770 MECU pour les crédits de paiement et à 22 850 MECU pour les crédits d'engagement ; les pourcentages d'augmentation par rapport au budget rectifié 1981 sont de 13,79 pour les crédits de paiement et de 10,48 pour les crédits d'engagement.

Les délibérations du Conseil ont porté plus particulièrement sur les crédits opérationnels à retenir pour le FEOGA, section Garantie, et ceux à inscrire pour les dépenses non obligatoires.

En ce qui concerne le FEOGA, section Garantie, dont le montant des crédits reste comme proposé par la Commission, le Conseil est convenu d'inscrire un montant de 433 MECU des crédits au chapitre 100 en tant que réserve ; la ventilation de cette réserve est la suivante :

Article 100 (Restitutions pour les céréales) :	90
Poste 1511 (Fruits et légumes) :	20
Chapitre 17 (Tabac) :	30
Article 182 (Pommes de terre) :	10
Article 200 (Restitutions pour le lait et les produits laitiers) :	110
Article 202 (Ecoulements de produits laitiers de surplus) :	35
Poste 2033 (Autres frais liés au stockage) :	25
Poste 2040 (Aide à la consommation) :	113

Le Président a souligné qu'en choisissant cette solution, le Conseil s'est inspiré entre autres de l'initiative prise l'année dernière en cette matière par le Parlement européen (réserve Adonnino).

Pour ce qui est des dépenses non obligatoires, le Conseil a décidé une augmentation globale de 4,4 % pour les crédits d'engagement qui se chiffrent à 4 345 MECU dont 1 600 MECU pour le Fonds régional, 1 000 MECU pour le Fonds social et 1 745 MECU pour les autres dépenses non obligatoires. Les chiffres correspondants pour les crédits de paiement sont 14,5 % d'augmentation globale égal à environ 3 325 MECU dont 950 MECU pour le Fonds régional, ± 735 MECU pour le Fonds social et ± 1 640 MECU pour les autres dépenses non obligatoires.

Le Président a fait noter à ce sujet que le Conseil a utilisé, avec une augmentation de 14,5 % pleinement le taux maximum pour les dépenses non obligatoires. Il a estimé que les contraintes qui s'exercent du fait de la situation économique sur les autorités budgétaires tant nationales que communautaires ne lui permettaient pas de dépasser ce taux.

### DEUXIÈME PROGRAMME DE PROTECTION ET D'INFORMATION DES CONSOMMATEURS

Le Conseil a arrêté, lors de sa session des 12/19 mai 1981, la résolution concernant le deuxième programme de la Communauté pour une politique de protection et d'information des consommateurs.

Ce programme fait suite au programme préliminaire approuvé par le Conseil le 14 avril 1975. Le but du présent programme est de permettre à la Communauté de pour-

suivre et d'approfondir son action dans ce domaine et notamment de contribuer à la création des conditions d'un meilleur dialogue entre consommateurs et producteurs-distributeurs. Il représente, d'une part, une mise à jour du premier programme en vue d'assurer la continuité des actions déjà entreprises, et d'autre part, la base à partir de laquelle les tâches nouvelles pour les années 1981-86 seront abordées. Les points figurant dans le programme ont été sélectionnés en raison de leur dimension communautaire et la mise en œuvre du programme reflètera cette situation, la meilleure formule pour servir les intérêts des consommateurs résidant dans une combinaison appropriée d'actions nationales et communautaires.

Ce programme reprend dans leur ensemble les motivations, objectifs et principes de base du premier programme, y compris les cinq droits fondamentaux du consommateur qui y sont reconnus, à savoir :

- le droit à la protection de sa santé et de sa sécurité ;
- le droit à la protection de ses intérêts économiques ;
- le droit à la réparation des dommages ;
- le droit à l'information et l'éducation, et
- le droit à la représentation.

L'action concernant la qualité des biens et des services, les conditions auxquelles ces biens et services sont offerts, ainsi que l'information les concernant, revêt dans le contexte économique actuel difficile une importance toute particulière. Une attention plus grande que par le passé sera alors portée notamment aux prix et à la qualité des biens et services.

En outre, le deuxième programme vise à créer des conditions nécessaires pour que le consommateur participe à l'élaboration et la mise en œuvre des grandes décisions économiques qui le concernent au premier chef en tant qu'acheteur ou usager et qui déterminent très largement ses conditions de vie à titre individuel ou collectif. En particulier, la Communauté s'efforcera de favoriser le dialogue et la concertation entre représentants des consommateurs et représentants des producteurs, des distributeurs et des prestataires de services publics ou privés.

Si des actions législatives tant au niveau national que communautaire demeurent nécessaires dans de nombreux cas pour assurer aux consommateurs l'exercice des droits fondamentaux rappelés ci-dessus, ainsi que le bon fonctionnement du Marché commun, l'application de certains principes peut être recherchée également par d'autres voies, telles que l'établissement d'accords particuliers entre les divers intéressés. La Commission est invitée, dans le cadre du deuxième programme, à faciliter l'élaboration et la conclusion de tels accords, qui auraient l'avantage de donner au consommateur des assurances supplémentaires en matière de bonnes pratiques commerciales, par exemple et à titre expérimental, dans quelques domaines du service après-vente et de certains aspects d'éthique professionnelle.

La mise en œuvre du deuxième programme sera assurée notamment par des actions spécifiques relatives aux questions suivantes :

- la protection des consommateurs contre les risques susceptibles d'affecter leur santé et leur sécurité :
  - harmonisation des législations relatives à certains produits (denrées alimentaires, cosmétiques, textiles, jouets, produits pharmaceutiques, substances dangereuses, tabac et alcool, produits manufacturés) ;
  - contrôle de la sécurité et information sur les produits ;
- la protection des intérêts économiques des consommateurs :
  - protection dans le cas de contrats négociés en dehors des établissements commerciaux ;



- . rapprochement des dispositions législatives, réglementaires ou administratives des Etats membres en matière de publicité trompeuse et déloyale, en matière de responsabilité du fait des produits défectueux, et en matière de crédit à la consommation ;
  - . protection du consommateur dans le contexte de services commerciaux et de prestations de services publics et para-publics ;
- l'amélioration de la situation juridique du consommateur :
- . assistance - conseil - droit de recours ;
- l'amélioration de l'éducation et de l'information des consommateurs ;
- . garantie aux consommateurs d'une information suffisante ;
  - . développement d'un étiquetage volontaire ;
  - . coopération en ce qui concerne des essais comparatifs ;
  - . effort accru d'information au niveau national et communautaire ;
- la consultation et la représentation appropriées des consommateurs lors de la préparation des décisions les concernant :
- . reconnaissance du rôle des consommateurs dans l'élaboration de décisions économiques et sociales qui les concernent ;
  - . développement de procédures de consultation ;
  - . dialogue régulier avec les représentants des consommateurs ;
  - . renforcement de l'aide accordée aux organisations des consommateurs.

### MESURES EN FAVEUR DE L'IRLANDE

Lors de sa session des 20/21 juillet 1981, le Conseil conformément à son engagement pris lors de la fixation des prix 1981/1982 de se prononcer au mois de juillet sur des mesures spéciales pour soutenir l'agriculture irlandaise, a marqué son accord quant au fond :

— d'une part, sur un règlement concernant un programme spécial de drainage dans les zones défavorisées de l'ouest de l'Irlande, et

— d'autre part, une décision concernant le montant de la bonification du taux d'intérêt prévue par la directive (72/159) concernant la modernisation des exploitations agricoles applicable en Irlande.

Le première mesure vise le drainage principal et le drainage des parcelles pour une superficie maximale de 50 000 ha. Les dépenses éligibles concernant le drainage principal peuvent servir à compléter les opérations déjà envisagées dans le cadre d'une directive antérieure prévoyant un programme d'accélération des opérations de drainage dans les mêmes régions défavorisées de l'ouest de l'Irlande.

La Communauté (FEOGA, section orientation) rembourse 50 % des dépenses effectuées par l'Irlande au titre de ce programme ; toutefois le montant de la contribution de la Communauté aux dépenses pour le drainage des parcelles ne peut dépasser 425 ECU par hectare.

La seconde décision autorise l'Irlande à porter à 12 % dans les régions défavorisées et à 10 % dans les autres régions la bonification d'intérêt prévue dans la directive (72/159), relative à la modernisation des exploitations agricoles pour la réalisation des plans de développement établis en vertu de cette directive.

En ce qui concerne les plans de développement déjà en cours de réalisation l'Irlande est autorisée à octroyer pour deux ans maximum à partir du 1.1.81 une bonification

— supplémentaire — de 5 % du taux d'intérêt à payer pour la partie non encore remboursée des prêts agricoles contractés pour le financement des dépenses éligibles.

Les dépenses effectuées par l'Irlande sont éligibles au FEOGA, section orientation, à raison de 25 % en général et de 50 % pour les régions défavorisées.

Le coût prévisionnel total des mesures en question à la charge du FEOGA, section orientation, est estimé à 30 MECU pour le drainage et à 17 millions ECU pour la bonification des taux d'intérêt.

### RAISINS SECS ET FIGUES SÈCHES

L'acte d'adhésion « Grèce » a étendu le champ d'application de l'organisation commune du marché pour les fruits et légumes transformés aux raisins secs et aux figues sèches. En vertu de ce principe, des dispositions visant la définition du régime pour ces deux produits ont été insérées dans le règlement 516/77 « Fruits et légumes transformés ».

Lors de sa session des 20/21 juillet 1981, le Conseil, conformément à ces dispositions, a établi les modalités de l'octroi de l'aide à la production des produits en question applicables à partir du 15 août 1981.

Le régime établi par le Conseil prévoit en particulier :

— une aide à la production accordée au transformateur qui a acheté le produit de base au moins à un prix minimal au producteur ;

— une aide aux organismes stockeurs pour compenser les frais de stockage et financement.

En ce qui concerne en particulier la fixation du prix minimal à respecter par les transformateurs pour 1981/1982, il a été convenu que le prix s'élèvera à 72 Drs/kg pour les raisins secs et de 45 Drs/kg pour les figues sèches.

Par ailleurs le Gouvernement grec sera autorisé à maintenir une aide nationale au revenu pendant la prochaine campagne.

Le régime communautaire s'inspire très largement du régime national grec qui a été appliqué depuis plus de 50 ans avec des résultats positifs. Le Conseil a considéré cependant que compte tenu de la révision générale du régime d'aide pour les fruits et légumes transformés (au titre du règlement 516/77) d'ici deux ans il conviendrait de limiter le régime pour les raisins secs et les figues sèches aux campagnes 1981/1982 et 1982/1983 afin d'arriver à moyen terme à un régime homogène pour tous les fruits et légumes transformés.

### COTON

Lors de sa session des 20/21 juillet 1981, le Conseil, conformément au protocole n° 4 de l'acte d'adhésion « Grèce », a approuvé les règles générales du régime d'aide au coton ainsi que pour la campagne de commercialisation 1981/1982 le prix d'objectif pour le coton non égrené, la quantité pour laquelle cette aide est octroyée totalement, et le prix minimal.

Ces décisions permettent l'entrée en vigueur, comme prévu au 1<sup>er</sup> août, du nouveau régime pour le coton.

En ce qui concerne plus particulièrement les prix, il a été décidé que le prix d'objectif sera de 76 Ecu/100 kg. L'aide destinée à couvrir la différence entre le prix d'objectif et le prix du marché mondial sera octroyée pour une quantité de 430 000 t. Enfin, le prix minimal à payer au moins au producteur sera de 5 % en dessous du prix d'objectif.

**IMPORTATIONS DE CONSERVES DE CHAMPIGNONS DE COUCHE**

Afin de remédier aux difficultés existantes dans le secteur des conserves de champignons de couche, le Conseil, lors de sa session du 15 juin 1981, a marqué son accord sur le dispositif suivant pour les importations de ce produit : une quantité de 34 750 tonnes sera admise annuellement au taux du droit de douane actuel ; au-delà de cette quantité, les importations de champignons en conserves seront soumises à la perception d'un montant supplémentaire de 160 Ecus/100 kg ; le Conseil est convenu de réexaminer la situation avant la fin 1983 sur la base d'un rapport de la Commission.

**HORMONES ET MÉDICAMENTS VÉTÉRINAIRES**

Lors de sa session des 20/21 juillet 1981, le Conseil a marqué son accord sur un compromis présenté par la Présidence concernant l'utilisation de substances à action hormonale ou thyrostatique chez les animaux.

Cette décision, partant des orientations dégagées par le Conseil, le 30 septembre 1980, confirme le principe de l'interdiction générale d'administrer aux animaux des substances à action hormonale dont l'effet est de stimuler la croissance de la viande.

L'interdiction porte immédiatement sur les stilbènes et les thyrostatiques dont les dangers pour la santé humaine sont établis. L'interdiction concerne l'administration aux animaux d'exploitation, la mise sur le marché ou l'abattage des animaux auxquels ces substances ont été administrées, la mise sur le marché de leurs viandes, la transformation de ces viandes ou la mise sur le marché des produits transformés. L'interdiction concerne également la mise sur le marché des substances stilbènes et thyrostatiques.

Une dérogation à l'interdiction de l'administration à des animaux de substances à effet œstrogène, androgène et gestagène autres que les substances stilbènes n'est prévue que pour les traitements thérapeutiques.

En ce qui concerne l'administration aux animaux d'exploitation aux fins d'engraissement des cinq substances suivantes : Oestradiol 17/3, Progestérone, Testostérone, Trembolone et Zéranol, le Conseil prendra sa décision à l'unanimité sur proposition à présenter par la Commission, après consultation des Comités scientifiques compétents, neuf mois à compter de la notification de la directive.

Dans l'intervalle, les législations nationales plus sévères existant concernant ces substances ainsi que les arrangements conclus par les Etats membres relatifs à ces substances, demeureront applicables.

**PRÉVENTION DE LA POLLUTION DE LA MER PAR LES HYDROCARBURES**

Lors de sa session du 11 juin 1981, le Conseil a marqué son accord de principe sur la décision instituant un système communautaire d'information pour la prévention de la pollution de la mer par les hydrocarbures et la lutte contre celle-ci.

Cette décision constitue la première mesure d'application présentée par la Commission en vertu de la « Résolution du Conseil du 26 juin 1978 instituant un programme d'action des Communautés européennes en matière de contrôle et de réduction de la pollution causée par le déversement d'hydrocarbures en mer » (suite au naufrage de l'Amoco Cadiz) et répond à l'importance qu'a attaché le Conseil européen, à diverses reprises, à l'amélioration de la sécurité des transports maritimes et à la lutte contre la pollution des mers par les hydrocarbures.

La décision prévoit la création d'un système d'information pour la prévention de la pollution marine et la lutte contre celle-ci. Ce système d'information, qui est destiné à permettre aux Etats membres de mieux coordonner et de rendre plus efficace leur action opérationnelle à l'égard des déversements d'hydrocarbures en mer, sera mis en œuvre sous la responsabilité de la Commission et comportera notamment la constitution d'un inventaire des moyens de lutte contre la pollution de la mer par les hydrocarbures, ainsi que d'un recueil ayant pour objet de fournir des éléments d'information de caractère indicatif sur les propriétés des hydrocarbures.

**PROJET « SUPER-SARA »**

Lors de sa session des 18/19 mai 1981, le Conseil a donné son approbation à la poursuite du Projet Super-Sara dans le cadre du programme pluri-annuel du Centre Commun de Recherche pour la période 1980-83.

Le Conseil avait déjà déclaré lors de l'approbation du programme du CCR le 13 mars 1980 qu'il approuverait en principe également l'exécution du projet Super-Sara, et en avait fixé la dotation financière de ce projet. Cependant, il avait alors seulement libéré 3,31 MUCE nécessaires pour les travaux de l'année 1980, en réservant la décision opérationnelle sur le reste en attendant de nouvelles informations. A la suite, la Commission a présenté en novembre 1980 un rapport détaillé sur l'exécution de la première phase. Ce rapport ainsi que des informations complémentaires des services de la Commission et des avis des Comités consultatifs a permis aux instances du Conseil de préparer la décision prise à ce jour.

Le projet Super-Sara constitue une initiative importante de la Communauté dans le domaine de la sûreté des réacteurs. Ce projet a été établi en tenant compte des orientations du Comité consultatif en matière de gestion du programme « Sécurité des réacteurs » et a été mis au point lors de la première phase de 1980 avec une contribution importante d'experts des Etats membres. Il vise notamment à des expériences en pile (à l'intérieur d'un réacteur en fonctionnement) sur le comportement des combustibles nucléaires en cas d'accident avec perte de réfrigérant par petites et moyennes brèches. Le réacteur Essor de l'établissement d'Euratom à Ispra (Italie) spécialement aménagé permettra de réaliser ces expériences se référant à la perte de réfrigérant dans le circuit primaire et aux dommages qui peuvent en résulter pour les combustibles.

En étudiant des situations accidentelles très variables le projet Super-Sara — parallèlement à d'autres programmes en cours — devrait contribuer à une meilleure évaluation des conséquences d'une catégorie très peu probable, mais aussi très mal connue. Cette évaluation conduira vraisemblablement à une évolution des normes de sécurité et, éventuellement, à de nouvelles recherches.

L'importance de telles recherches a été démontrée par des accidents qui sont survenus dans les derniers temps. Ainsi, ce programme rencontre un grand intérêt également en dehors de la Communauté, par exemple aux Etats-Unis et dans d'autres pays d'Europe dont certains pourraient apporter une contribution financière et technique.

Le coût de ce programme pour la période 1980 à 1983 s'élèvera — compte tenu de certaines adaptations apportées par rapport aux chiffres retenus en 1980 — à 54 MUCE.

**PASSEPORT UNIFORME EUROPÉEN**

Lors de la session du Conseil des 22/23 juin 1981, les Représentants des gouvernements des Etats membres ont adopté une résolution dans laquelle ils s'engagent de s'efforcer de délivrer un passeport uniforme au plus tard à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1985.



Cela constitue un premier pas vers la création d'une union de passeport. Cette union de passeport a été conçue par les Chefs d'Etat et de Gouvernement au Sommet de Paris de 1974 et a été revendiquée à plusieurs reprises par le Parlement Européen comme « un signe extérieur de la solidarité commune des citoyens européens ». Les négociations qui avaient été interrompues entre 1977 et 1980 ont été longues et difficiles.

Dans la dernière phase des négociations il a fallu concilier la volonté de créer ce symbole européen avec le désir de certains Etats membres d'introduire la nouvelle carte à lecture mécanique recommandée par la ICAO (International Civil Aviation Organisation), une sous-organisation de l'ONU.

A la suite de cette décision, les Etats membres transformeront jusqu'au 31 décembre 1984 au plus tard leurs passeports nationaux de différentes apparences dans le modèle dont les caractéristiques sont les suivantes :

- format uniforme de passeport,
- couleur (lilas),
- mentions sur la couverture dans l'ordre suivant :
  - . Communauté européenne,
  - . le nom de l'Etat qui délivre le passeport,
  - . le symbole de l'Etat.

En ce qui concerne la parité des langues, les Etats membres ont trouvé le compromis suivant :

— les indications sur la première page « Communauté européenne » — « l'Etat émetteur » — et « passeport » sont indiquées de toutes les langues officielles de la Communauté ;

— par contre, les indications concernant les titulaires sont rédigées dans la(les) langue(s) officielle(s) de l'Etat qui émet le passeport ainsi qu'en anglais et français.

Cependant, la mise en place de ce passeport uniforme n'est pas une fin en soi : la Commission ne manquera pas de faire des propositions pour faire avancer la création de l'union de passeport.

### III. — Relations extérieures

#### CONSEIL EUROPÉEN (Luxembourg, 29/30 juin 1981)

Le Conseil européen réuni à Luxembourg, les 29 et 30 juin 1981, a discuté de la situation politique dans le monde et s'est intéressé en particulier à l'Afghanistan, au Moyen-Orient, au Liban, au Cambodge et à la Namibie (voir textes ci-dessous).

#### Déclaration du Conseil européen sur l'Afghanistan

1. Le Conseil européen constate avec une vive préoccupation que la situation en Afghanistan demeure une cause importante de tension internationale, que les troupes soviétiques restent en Afghanistan et que les souffrances du peuple afghan continuent de s'accroître.

2. Le Conseil européen rappelle ses déclarations antérieures, en particulier celles qu'il a faites à Venise le 13 juin 1980 et à Maastricht le 24 mars 1981, qui soulignaient la nécessité urgente de parvenir à une solution qui permettrait à l'Afghanistan de retrouver, à l'abri des ingérences extérieures et dans le plein exercice du droit à l'autodétermination de son peuple, son indépendance et sa position traditionnelle d'Etat non aligné. Conformément aux résolutions votées par les Nations Unies, la Conférence Islamique et la Conférence de New Delhi du Mouve-

ment des pays non alignés, le Conseil européen a fait savoir à plusieurs occasions qu'il soutiendra toute initiative susceptible de mener au résultat désiré.

3. Le Conseil européen considère que le moment est venu d'entreprendre un nouvel effort pour ouvrir la voie à un règlement politique du problème de l'Afghanistan. C'est pourquoi il propose qu'une conférence internationale soit convoquée aussitôt que possible, par exemple en octobre ou en novembre 1981, et que cette conférence comporte deux phases, chacune d'elles faisant partie intégrante de la conférence.

4. L'objet de la première phase serait de mettre au point des dispositions internationales en vue d'aboutir à la cessation de l'ingérence extérieure et d'établir des garanties en vue de prévenir une telle ingérence à l'avenir et de créer ainsi les conditions permettant d'assurer l'indépendance et le non-alignement de l'Afghanistan.

5. Le Conseil européen propose qu'en temps opportun, les membres permanents du Conseil de Sécurité des Nations Unies, le Pakistan, l'Iran et l'Inde, ainsi que le secrétaire général des Nations Unies et le secrétaire général de la Conférence islamique, ou leurs représentants, soient invités à participer à la première phase de la Conférence.

6. L'objet de la deuxième phase serait d'arriver à un accord sur la mise en œuvre des dispositions internationales élaborées lors de la première phase ainsi que sur toutes les autres questions devant garantir l'avenir de l'Afghanistan en tant qu'Etat indépendant et non aligné.

7. Assisteraient à la deuxième phase les participants à la première phase, ainsi que des représentants du peuple afghan.

8. Les Etats membres de la Communauté européenne seront disposés, à un stade ultérieur, à faire des propositions additionnelles sur les modalités de la conférence envisagée.

9. Le Conseil européen a la ferme conviction que la situation en Afghanistan continue à requérir l'attention de la Communauté internationale. Il est convaincu que cette proposition ouvre une voie constructive à un règlement et il lance en conséquence un appel à la Communauté internationale pour qu'elle la soutienne pleinement, dans le but de réduire la tension internationale et de mettre un terme aux épreuves du peuple afghan.

#### Moyen-Orient

Le Conseil européen a pris connaissance du rapport de la Présidence ainsi que des commentaires oraux de M. Van der Klaauw sur les contacts que celui-ci a pris avec les parties concernées par le conflit au Moyen-Orient.

Il a conclu qu'il faut poursuivre énergiquement et sans relâche les efforts entrepris par les Dix pour promouvoir la conclusion d'un règlement pacifique, en tenant compte des résultats des missions décidées à Venise.

Dans cette perspective, le Conseil européen a décidé, sur la base des résultats de la mission que le Président en exercice vient de terminer, de charger les ministres d'élaborer davantage, par la voie de la réflexion interne et en maintenant les contacts appropriés avec toutes les parties concernées, y compris les Etats-Unis, les possibilités pratiques qu'a l'Europe de fournir une contribution effective à un règlement global de paix au Moyen-Orient.

En ce qui concerne l'attaque de l'armée de l'air israélienne contre des installations nucléaires irakiennes, le 7 juin dernier, le Conseil européen ne peut que souscrire à la Résolution adoptée à l'unanimité par le Conseil de Sécurité de l'ONU.

## Liban

Rappelant ses déclarations antérieures concernant le Liban, le Conseil européen a enregistré avec intérêt les résultats des travaux du comité quadripartite arabe. Il espère vivement que des résultats positifs seront enregistrés lors de sa prochaine réunion de Beiteddine en vue de parvenir à une véritable réconciliation nationale, seule en mesure d'apporter au Liban la sécurité intérieure et de favoriser sa stabilité dans la paix avec ses voisins.

## Cambodge

Le Conseil européen rappelle sa prise de position en faveur d'un Cambodge indépendant et neutre, doté d'un gouvernement réellement représentatif, libre de toute présence militaire étrangère en entretenant des relations amicales avec tous les pays de la région.

Convaincu qu'une solution réelle de la question cambodgienne ne sera possible que sur la base de la Résolution 35/6 de l'Assemblée générale des Nations Unies, les Dix se déclarent disposés à contribuer au succès de la Conférence internationale sur le Cambodge, convoquée par le Secrétaire général de l'ONU.

Le Conseil européen a pris note de l'intention de la Présidence future d'y être représentée par son Ministre des Affaires étrangères.

## Namibie

Le Conseil européen a discuté la question de la Namibie. Il a réaffirmé sa détermination de faire ce qui est en son pouvoir pour promouvoir un règlement pacifique rapide par la voie de négociations sur la base de la Résolution 435 du Conseil de Sécurité de l'ONU. Dans ce contexte, il continue à encourager les efforts du groupe des cinq puissances occidentales.

## ACCORD INDE/COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Le 23 juin 1981, un accord de coopération économique et commerciale a été signé à Luxembourg entre l'Inde et la Communauté européenne.

1. Cet accord de coopération entre l'Inde et les Communautés européennes remplace l'accord signé en décembre 1973 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1974. Le nouvel accord porte sur une première période de cinq ans, à l'issue de laquelle l'accord pourra être prorogé tacitement chaque fois pour un an.

2. Le nouvel accord traduit le souhait des deux parties d'instaurer entre elles des relations plus dynamiques, mettant en œuvre une coopération plus étroite et portant sur une gamme plus vaste d'objectifs économiques et commerciaux.

3. Cet accord fixe les objectifs de la coopération et définit l'esprit dans lequel ils ont été conçus et les méthodes à utiliser pour les atteindre. Il se caractérise notamment par un encouragement de la coopération entre opérateurs économiques des deux parties.

4. Il s'agit d'un accord non préférentiel, conclu entre partenaires égaux, mais qui reconnaît les besoins de l'Inde en matière de développement. Cet accord reconnaît également la nature évolutive des relations entre l'Inde et la Communauté ; aucun secteur touchant à la coopération et qui est du ressort de la Communauté n'en est exclu. A cet égard, les deux parties de l'accord ont l'intention d'examiner ensemble, au sein de la commission mixte, les différentes possibilités pratiques de coopération, tant économiques que commerciales.

5. Parmi les principales dispositions de l'accord, il y a lieu de mentionner les suivantes :

i) Sur le plan commercial, l'accord reprend toutes les dispositions figurant dans l'accord de coopération précé-

dent (clause de la nation la plus favorisée, application du degré maximum de libération des importations et des exportations que l'une ou l'autre des parties pratique envers les pays tiers, etc.). Il insiste particulièrement sur l'intention des deux parties contractantes de promouvoir le plus possible le développement et la diversification de leurs échanges. A cet effet, l'accord comporte toute une série de mesures, dont il convient de souligner les suivantes :

— consultations sur les problèmes économiques et commerciaux internationaux revêtant une importance pour l'une des parties ;

— l'engagement de tout mettre en œuvre pour maintenir et renforcer un système commercial international ouvert et égalitaire et pour remplir les obligations contractées dans le cadre du GATT ;

— échange accru d'informations concernant les marchés et les industries des deux parties, en vue de déceler les possibilités d'augmenter la production et d'améliorer les perspectives de marché ;

— la promotion des contacts commerciaux et personnels, notamment entre opérateurs économiques des deux parties, afin de mieux recenser les secteurs et les produits pour lesquels il conviendrait de développer la production et les exportations.

ii) La coopération économique dans tous les domaines présentant un intérêt pour les deux parties a pour objectif de contribuer au développement de l'économie des deux partenaires, à l'amélioration de la qualité de la vie et à la satisfaction des besoins respectifs inhérents au développement. Les parties se sont mises d'accord notamment pour :

— promouvoir la coopération industrielle et le transfert de technologie au moyen de mesures arrêtées par les deux parties aux niveaux communautaire et national, afin de créer les conditions favorables à une coopération à long terme grâce à une meilleure utilisation, fondée sur l'obtention d'avantages réciproques et d'un profit mutuel, des ressources des deux partenaires en matière de matériel, de main-d'œuvre et de technologie ;

— promouvoir et faciliter le développement des investissements présentant un intérêt pour les deux parties, conformément aux lois et aux politiques applicables en la matière ;

— assister, de part et d'autre, les institutions que les parties ont créées ou vont créer afin d'encourager les contacts et la coopération entre leurs organismes économiques ;

— faciliter l'échange d'informations sur tous les problèmes concernant les perspectives de coopération dans le domaine économique ;

— promouvoir la coopération dans le domaine de la science et de la technologie, notamment par des programmes communs de recherche et de développement, par exemple dans le domaine des sources d'énergie, de la conservation de l'énergie et de l'énergie en relation avec la technologie, ainsi qu'en matière de protection et d'amélioration de l'environnement.

iii) Enfin, l'accord prévoit la création d'une commission mixte, organe central chargé d'assurer le bon fonctionnement de l'accord et de promouvoir la réalisation de ses objectifs. Cette commission mixte a également compétence pour surveiller le bon fonctionnement des accords sectoriels qui ont déjà été conclus, ou pourraient l'être à l'avenir, entre l'Inde et la Communauté européenne.

## RELATIONS CEE/JAPON : DÉCLARATION DU CONSEIL

Lors de sa session des 18/19 mai 1981, le Conseil a approuvé la déclaration suivante :

« 1. Le Conseil a confirmé ses déclarations du 25 novembre 1980 et du 17 février 1981 dans lesquelles il



avait exprimé les graves préoccupations que lui inspire la situation actuelle des échanges entre le Japon et la Communauté et l'évolution probable de ceux-ci à l'avenir. Dans les circonstances actuelles, il importe particulièrement :

— que la Communauté souligne, une fois de plus, à l'intention des autorités japonaises combien elle est préoccupée par le niveau et la concentration excessive des exportations japonaises dans des secteurs sensibles et

— que le gouvernement japonais prenne des mesures positives afin d'accroître les importations du Japon en produits provenant de la Communauté.

2. Le Conseil a noté qu'en ce qui concerne les exportations de voitures japonaises la situation demeurerait préoccupante, en particulier dans certaines régions de la Communauté, notamment les pays du Benelux. Le Conseil a indiqué que la situation dans ce secteur doit également être considérée à la lumière des mesures que les autorités japonaises ont décidé de prendre quant à leurs exportations vers les Etats-Unis et qu'une réaction de la Communauté s'impose.

Le Conseil a déclaré que l'industrie automobile de la Communauté connaît elle-même une situation difficile. Bien que les problèmes auxquels elle est confrontée soient différents de ceux qui se posent aux Etats-Unis, elle fait déjà un gros effort de modernisation et d'adaptation à l'évolution des conditions du commerce mondial et de la concurrence et ces efforts seront poursuivis au cours des quelques années à venir.

Le Conseil a également rappelé que, dans sa déclaration du 25 novembre 1980, en ce qui concerne les exportations japonaises à destination de la Communauté de produits appartenant à des secteurs sensibles, il avait indiqué ce qui suit :

« une modération effective visant à produire des résultats rapides et tangibles est nécessaire. Cette modération devrait s'exercer à l'égard de l'ensemble de la Communauté européenne et pas seulement à l'égard de certains de ses marchés ».

3. Le Conseil a pris acte avec approbation de l'intention de la Commission de discuter avec les autorités japonaises un engagement unilatéral du Japon sur les points principaux ci-après :

a) reconnaissance des efforts persistants que déploie l'industrie automobile européenne pour se moderniser et s'adapter aux conditions changeantes du commerce et de la concurrence au niveau mondial ;

b) engagement de ne pas détourner vers la Communauté les exportations de voitures de tourisme japonaises à la suite des mesures prises à l'égard des Etats-Unis et engagement que les exportations de voitures de tourisme japonaises seront soumises à des mesures analogues à celles décidées par le Japon à l'égard des Etats-Unis, une attention particulière étant accordée aux régions de la Communauté où les difficultés du secteur automobile sont particulièrement accentuées.

4. La Commission a été priée de rendre compte au Conseil, lors de sa session de juin, de l'évolution des discussions envisagées avec les autorités japonaises. »

#### **PRODUIT DE BASE : CACAO - MISE EN APPLICATION PAR LA COMMUNAUTÉ DE L'ACCORD INTERNATIONAL DE 1980 (SESSION DU CONSEIL DU 13 JUILLET 1981)**

1. Le Conseil et ses Etats membres ont décidé que la Communauté et les Etats membres se joignent à la décision prise à Genève de mettre en vigueur provisoirement l'Accord international sur le cacao de 1980 dans sa totalité à partir du 1<sup>er</sup> août 1981, et ont autorisé le Président à désigner la personne mandatée à notifier au Secrétaire

général des Nations Unies l'acceptation par la Communauté de cette décision.

2. En rejoignant l'Accord international sur le cacao de 1980, la Communauté a la préoccupation fondamentale que cet Accord fonctionne au mieux des intérêts de l'économie cacaotière. A cet égard, elle attache une importance primordiale au maintien intégral des moyens financiers du stock régulateur accumulés au titre des accords précédents.

3. La mise en œuvre du nouvel Accord se faisant d'une manière provisoire, la Communauté part de l'idée qu'après une année de fonctionnement de l'Accord, la situation sera réexaminée à la lumière des résultats enregistrés conformément à l'article 66, paragraphe 3 de l'Accord.

4. En fonction des préoccupations exprimées aux points 2. et 3. ci-dessus, la Communauté et ses Etats membres se réservent de revoir leur position au sein du nouvel Accord.

5. Lors des prochaines sessions du Conseil international du cacao tant sous l'Accord de 1975 que sous l'Accord de 1980, la Communauté et ses Etats membres prendront une position conforme aux dispositions ci-dessus.

#### **ENCOURAGEMENT DES INVESTISSEMENTS DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT**

Lors de sa session du 22 juin 1981, le Conseil a adopté les conclusions suivantes :

« 1. Le Conseil constate que, ayant confié au Comité des Représentants Permanents, le 18 novembre 1980, le soin de procéder à l'examen, d'une part, de l'analyse du contenu et de la mise en œuvre de l'objectif général de non-discrimination et, d'autre part, des modalités de la mise en œuvre des dispositions sur la protection des investissements contenues dans les accords négociés par la Communauté, il lui paraît approprié, au vu du rapport du Comité des Représentants Permanents, de privilégier dans un premier stade l'examen des modalités de mise en œuvre de l'objectif précité.

2. L'examen de l'objectif général de non-discrimination devra intervenir à l'occasion de la négociation d'accords bilatéraux de protection des investissements en application de clauses contenues dans des accords communautaires. En effet, les bases à retenir pour l'application de la non-discrimination peuvent dépendre largement des intérêts spécifiques des Etats concernés et de la situation actuelle ou prévisible à un moment donné, notamment en raison du fait que le contenu des accords à prendre en considération est parfois très divers.

3. Le Conseil estime à cet égard souhaitable que les Etats membres puissent s'informer mutuellement et échanger des vues entre eux et avec la Commission afin de pouvoir identifier les problèmes d'intérêt commun. Il serait ainsi possible d'obtenir également une vue générale des problèmes susceptibles de se poser en matière de protection et de promotion des investissements.

4. Le Conseil convient donc de prévoir qu'un Etat membre, désireux de conclure un accord de protection et de promotion des investissements dans le contexte de dispositions communautaires concernant les relations avec des pays en voie de développement, peut faire part de son intention aux autres Etats membres, par l'intermédiaire du Secrétariat Général du Conseil.

A la demande de tout Etat membre, il pourrait être procédé, après cette information, à un échange de vues au sein des instances du Conseil portant notamment sur les avantages respectifs des accords existants pour assurer

la protection optimale dans l'intérêt de l'Etat membre demandeur et des autres Etats membres potentiellement concernés.

L'Etat membre qui a entamé une négociation ayant fait l'objet d'un tel échange d'information, communique, par l'intermédiaire du Secrétariat Général du Conseil, aux autres Etats membres les éléments complémentaires qu'il juge utiles pour l'information de ceux-ci.

A l'issue des négociations, il communique dans les mêmes conditions le texte paraphé de l'accord résultant de cette négociation.

5. Tout Etat membre communique pour l'information de ses partenaires tout accord de protection des investissements négocié en application de clauses contenues dans des accords communautaires.

6. A l'initiative d'un Etat membre, un échange de vues peut également être retenu en ce qui concerne l'examen des modalités pour la mise en œuvre des dispositions sur la protection des investissements, outre celles relatives à la non-discrimination, contenues dans les accords négociés par la Communauté. »

Par ailleurs, le Conseil a rappelé, conformément à ses conclusions du 18 novembre 1980, que la compétence nationale pour la négociation des accords relatifs à l'encouragement des investissements demeure entière.

#### AIDE ALIMENTAIRE POUR 1981

Lors de sa session des 18/19 mai 1981, le Conseil, suite à ses délibérations du 28 avril et ayant reçu l'avis favorable de l'Assemblée rendu le 8 mai, a adopté une décision et quatre règlements arrêtant les programmes d'aide alimentaire de la Communauté pour 1981. Ces programmes comportent, à titre d'aide communautaire, l'attribution de 927 663 tonnes de céréales, de 150 000 tonnes de lait écrémé en poudre, et de 45 000 tonnes de butteroil. Pour la répartition détaillée par pays, voir tableaux ci-après.

#### AIDE ALIMENTAIRE

Lors de sa session du 27 juillet 1981, le Conseil a arrêté les décisions relatives à l'octroi d'une aide alimentaire en céréales, dans le cadre des réserves 1980/81 pour des actions d'urgence et autres situations imprévues :

- 10 000 t en faveur des populations du Kampuchéa par l'intermédiaire du PAM ;
- 6 000 t pour Madagascar ;
- 2 000 t pour l'île Maurice ;
- 7 500 t pour le Maroc ;
- 5 000 t pour le Niger.

En outre, le Conseil a décidé la fourniture à titre d'aide alimentaire d'urgence aux réfugiés afghans au Pakistan à effectuer par l'intermédiaire de l'UNHCR et dans le cadre de la réserve encore existante pour 1980, de :

- 3 000 t de lait écrémé en poudre ;
- 500 t de butteroil.

Enfin, le Conseil a marqué son accord sur la fourniture d'une aide alimentaire exceptionnelle au Nicaragua pour une valeur de 5 MECU (autres produits que céréales, ou produits laitiers, ou sucre) :

- 3 000 t d'huile végétale (2,5 MECU) ;
- 2 600 t de haricots rouges (2,5 MECU).

#### Programme d'aide alimentaire en céréales pour 1981

Pays et organismes bénéficiaires	Quantités (t)	Conditions de livraisons
Angola	8 000	FOB
Bangladesh	130 000	CAF
Benin	3 000	CAF
Cap Vert	7 000	CAF
Républ. Centrafricaine	p.m.	
Comores	3 000	CAF
Djibouti	4 000	CAF
Egypte	135 000	FOB
Ethiopie	20 000	CAF
Gambie	3 000	CAF
Ghana	10 000	FOB
Guinée (Conakry)	10 000	CAF
Guinée-Bissau	7 000	CAF
Guinée (Equatoriale)	1 000	CAF
Guyane	1 000	FOB
Haute-Volta	8 000	R.D. (1)
Honduras	4 000	FOB
Jamaïca	1 000	FOB
Jordanie	14 000	FOB
Kénya	15 000	FOB
Lesotho	4 000	R.D.
Liban	10 000	FOB
Madagascar	15 000	FOB
Mali	15 000	R.D.
Mauritanie	10 000	FOB
Mozambique	25 000	CAF
Nicaragua	10 000	FOB
Pakistan	35 000	FOB
Pérou	7 000	FOB
Philippines	5 000	FOB
Rwanda	2 000	R.D.
Sao Tomé Principe	1 000	CAF
Sénégal	20 000	FOB
Sierra Léone	4 000	CAF
Somalie	30 000	CAF
Sri Lanka	32 000	FOB
Soudan	10 000	FOB
Tanzanie	20 000	CAF
Yémen (Rép. arabe)	10 000	FOB
Yémen (Rép. dém.)	p.m.	
Zaïre	10 000	CAF
Zambie	15 000	R.D.
Autres pays	2 000	CAF
PAM (projets)	55 000	R.D.
PAM (RAIU)	30 000	R.D.
UNRWA	40 000	R.D.
UNHCR	15 000	R.D.
CICR	15 000	R.D.
LICROSS	2 000	R.D.
ONG	18 500	R.D.
Réserve	76 163	R.D.
<b>TOTAL</b>	<b>927 663</b>	

(1) R.D. = rendu destination.



**Programme d'aide alimentaire en lait écrémé en poudre pour 1981**

Pays et organismes bénéficiaires	Quantités de lait écrémé en poudre attribuées (en T)	Modalités de financement
Angola	500	FOB
Bangladesh	5 000	CAF
Burundi	100	R.D.
Cap Vert	400	CAF
Centrafrique	p.m.	
Comores	400	CAF
Djibouti	200	CAF
Egypte	10 000	FOB
Equateur	500	FOB
Ethiopie	2 000	CAF
Ghana	p.m.	
Guinée-Bissau	600	CAF
Guinée (Conakry)	p.m.	
Grenada	400	FOB
Guinée Equatoriale	p.m.	
Guyana	500	FOB
Haïti	p.m.	
Haute-Volta	p.m.	
Honduras	2 000	FOB
Inde	31 000	CAF
Indonésie	1 350	FOB
Jamaïque	1 500	FOB
Jordanie	1 500	FOB
Kenya	2 000	FOB
Lesotho	300	R.D.
Liban	1 100	FOB
Madagascar	p.m.	
Mali	600	R.D.
Malte	400	FOB
Mauritanie	1 000	CAF
Maroc	1 500	FOB
Mozambique	750	CAF
Nicaragua	2 000	FOB
Niger	250	R.D.
Pakistan	750	FOB
Pérou	1 000	FOB
Philippines	1 000	FOB
Rwanda	p.m.	
Sao Tome e Principe	p.m.	
Sénégal	2 000	FOB
Sierra Leone	p.m.	
Somalie	3 500	CAF
Soudan	p.m.	
Sri Lanka	p.m.	
Syrie	1 200	FOB
Tanzanie	2 500	CAF
Tchad	p.m.	
Thaïlande	p.m.	
Togo	250	FOB
Yémen (Rép. arabe)	500	FOB
Yémen (Rép. démocr.)	p.m.	
Zaïre	p.m.	
Zambie	1 500	R.D.
<b>Organismes</b>		
CARITAS Germanica	—	R.D.
CICR	2 200	R.D.
LICROSS	1 800	R.D.
UNHCR	p.m.	R.D.
ONG	25 000	R.D.
UNRWA	1 632	R.D.
PAM	30 000	R.D.
Réserve	7 318	
	<hr/>	
	150 000	

**Programme d'aide alimentaire en butteroil pour 1981**

Pays et organismes bénéficiaires	Quantités de butteroil attribuées (en T)	Modalités de financement
Bangladesh	3 000	CAF
Burundi	50	R.D.
Cap Vert	250	CAF
Comores	100	CAF
Djibouti	100	CAF
Egypte	2 800	FOB
Ethiopie	1 000	CAF
Ghana	200	FOB
Guinée-Bissau	175	CAF
Guinée (Conakry)	200	CAF
Guinée Equatoriale	p.m.	
Guyane	100	FOB
Grenada	30	FOB
Haïti	p.m.	
Haute-Volta	p.m.	
Honduras	600	FOB
Inde	12 700	CAF
Jamaïque	200	FOB
Jordanie	1 125	FOB
Kenya	500	FOB
Lesotho	100	R.D.
Liban	1 000	FOB
Mali	200	R.D.
Maroc	200	FOB
Maurice	100	FOB
Mauritanie	1 000	CAF
Mozambique	200	CAF
Nicaragua	200	FOB
Pakistan	1 500	FOB
Pérou	500	FOB
Philippines	100	FOB
Rwanda	p.m.	
Sao Tomé e Principe	100	CAF
Sénégal	200	FOB
Sierra Leone	200	CAF
Somalie	1 500	CAF
Sri Lanka	p.m.	
Syrie	400	FOB
Tanzanie	400	CAF
Tchad	p.m.	
Thaïlande	p.m.	
Togo	100	FOB
Yémen (Rép. arabe)	p.m.	
Yémen (Rép. démocr.)	p.m.	
Zambie	500	R.D.
CICR	1 000	R.D.
LICROSS	500	R.D.
UNHCR	p.m.	
UNRWA	3 900	R.D.
PAM	4 700	R.D.
ONG	2 000	R.D.
Réserve	1 270	
	<hr/>	
Total	45 000	

## BIBLIOGRAPHIE

G. DRUESNE, *Les recours des individus devant les instances nationales en cas de violation du droit européen*. Bruxelles, Ed. Larcier, 1978, 347 p.

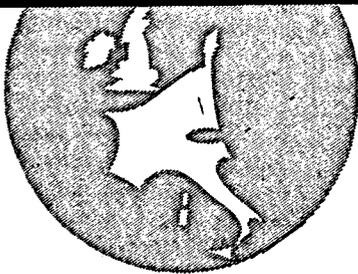
Réunissant les rapports présentés lors d'un colloque organisé en avril 1975 par l'Institut d'études européennes de l'Université libre de Bruxelles, cet ouvrage a le mérite d'aborder le problème sous le double aspect du droit communautaire et du droit international régional, en l'étudiant parallèlement dans le cadre des Communautés européennes et de la Convention européenne des droits de l'homme. Les différentes contributions peuvent être regroupées en deux catégories, selon qu'elles s'attachent à analyser l'effet direct et le rang, dans la hiérarchie des règles de droit interne, des normes et des décisions du droit européen, ou les voies de droit nationales ouvertes aux individus après une violation de celles-ci.

L'applicabilité directe et la primauté du droit communautaire sont étudiées respectivement par MM. A. Bleckmann et J.-V. Louis. Sans reprendre l'argumentation de ces deux auteurs sur des questions désormais classiques, on soulignera simplement l'originalité des développements consacrés par le premier au pouvoir normatif de la jurisprudence. M. Bleckmann observe que lorsque les Etats membres sont obligés d'adopter, dans un délai déterminé, une mesure précise, cette obligation se transforme après écoulement du délai en une norme, directement applicable, qui annule les lois nationales contraires ou interdit aux Etats de les mettre en

œuvre. En étendant ce raisonnement aux actes des institutions communautaires, il indique justement que si un organe de la Communauté doit prendre dans un délai déterminé un acte dont le contenu est précisé, cette obligation se transforme après écoulement du délai en une norme qui contient la réglementation prescrite. La Cour de Justice a incontestablement confirmé cette analyse dans sa jurisprudence de 1974 sur le droit d'établissement et la liberté de prestation des services (Reyners, Van Binsbergen). Mais pour que soit efficace cette sanction de l'inexécution de son obligation par l'autorité communautaire, l'auteur propose que le juge puisse concrétiser la réglementation en question dès lors qu'une certaine marge de choix est laissée à l'autorité compétente : la Cour élaborerait ainsi elle-même la norme que le législateur communautaire n'a pas adoptée dans le délai prévu. Proposition fort audacieuse, dont M. Bleckmann reconnaît qu'elle relève de la philosophie du droit... Les références à certaines décisions de juridictions nationales ne sont d'ailleurs peut-être pas entièrement convaincantes ; outre deux arrêts de la Cour constitutionnelle allemande de 1969 et 1975, il cite l'arrêt *Dehaene* de 1950, dans lequel le Conseil d'Etat français aurait jugé qu'en l'absence des lois prévues par le préambule de la constitution de 1946 pour réglementer l'exercice du droit de grève, celles-ci seraient remplacées par « une réglementation jurisprudentielle ». En réalité, c'est au Gouvernement, « responsable du bon fonctionnement des services publics », que le juge administratif reconnaissait la compétence de prendre les mesures nécessaires, l'inaction du législateur bénéficiant ainsi au pouvoir réglementaire sans conduire à l'admission d'un pouvoir quasi-législatif des tribunaux.

Quant à la Convention européenne des droits de l'homme, M.H. Golsong rappelle qu'elle ne contient aucune disposition expresse réglant l'introduction de ses normes matérielles en droit interne, et qu'il appartient à chaque Etat contractant d'agir, pour réaliser cette introduction, selon les modalités qui lui sont propres ; il dresse à cette occasion un fort utile inventaire de la situation telle qu'elle se présente actuellement dans chacun des Etats. La Convention étant également muette sur l'autorité des décisions prises par les organes qu'elle institue, l'auteur estime qu'aucune de ses dispositions n'oblige les Etats à donner un effet juridique aux décisions de la Commission ou du Comité des ministres, et que même celles de la Cour européenne des droits de l'homme n'ont pas un effet juridique automatique en droit interne.

L'examen des voies de droit ouvertes aux individus devant les instances nationales en cas de violation du droit communautaire supposait, outre le rappel du principe de l'autonomie procédurale des Etats membres, une minutieuse étude de droit



comparé. M. R. Kovar présente ainsi les modalités, dans chaque Etat, du contentieux de la légalité, avec notamment une mise au point sur la difficile question des recours susceptibles d'être exercés à l'encontre des lois, tandis que le contentieux des droits l'amène à envisager les actions en réparation à la disposition des individus. La matière est nécessairement moins abondante lorsqu'on s'attache à la violation de la Convention européenne, et l'analyse des voies de droit se résume pratiquement à un commentaire de son article 13, mais l'examen des différentes formes de violation des décisions prises par les trois organes de contrôle permet à M. J. Velu de mettre en lumière les insuffisances des mécanismes de recours.

Un aussi vaste débat exigeait évidemment une synthèse, et M. M. Waelbroeck apporte quelques éléments de réflexion dans ses conclusions, dont on ne peut que regretter la brièveté.

L'ouvrage présenté est d'une lecture parfois difficile, même si le propos est constamment éclairé par des références jurisprudentielles. Cet obstacle doit cependant être surmonté en considération de l'importance du sujet abordé, et on ne peut que recommander ce livre à tous ceux qui se préoccupent de la dimension européenne des libertés.

John FITZMAURICE, *The European Parliament*, Saxon House, 1978, 182 pages.

L'élection du Parlement européen, au suffrage universel direct a déjà suscité un nombre considérable d'études, mais le livre de M. Fitzmaurice n'en conserve pas moins une grande utilité pour faire le point des connaissances et rappeler les éléments du débat à quelques mois du premier scrutin. On y trouvera naturellement des développements « classiques » sur les pouvoirs du Parlement (avec un important paragraphe consacré à la procédure), ou sur les réactions provoquées dans les Etats membres par l'Acte du Conseil du 20 septembre 1976. Mais on lira aussi avec profit une bonne analyse des relations entre les Parlements nationaux et la Communauté, ainsi qu'une présentation des modalités et des perspectives de coopération entre les partis politiques. L'ouvrage se termine par un essai de prospective qui enrichit la réflexion : l'auteur replace l'élection directe dans le cadre général de l'évolution de la Communauté, et met en lumière ses effets possibles sur le développement du processus d'intégration. G.D.

Daniel L. SEILER, *Les partis politiques en Europe*, Paris, Presses Universitaires de France, 1978

occidentale selon deux perspectives. Il étudie d'abord les différentes formations existantes en utilisant l'analyse de Stein Rokkan, c'est-à-dire l'explication de la genèse des systèmes de partis par les quatre clivages fondamentaux mis en évidence au sein de la société. L'auteur distingue ainsi dans les Etats européens huit familles politiques : les partis ouvriers, libéraux, démocrates-chrétiens, communistes, populistes et régionalistes, centralistes, agrariens et enfin anticléricaux. La deuxième partie de l'ouvrage est consacrée aux « partis politiques européens », et après un rappel de l'évolution des groupes parlementaires, de l'Assemblée commune de la C.E.C.A jusqu'à l'actuel Parlement européen, sont présentés les regroupements de partis conduisant à des formations transnationales, dans la perspective de la prochaine G.D.

J.J. RIBAS, M.J. JONCZI et J.C. SECHE, *Traité de Droit social européen*, Paris, PUF, 701 pages.

Réalisé par des personnalités hyper-compétentes et ayant, par surcroît, participé elles-mêmes, au plus haut niveau, à l'élaboration du droit social européen, cet ouvrage vient à son heure pour tenter de remettre de l'ordre dans un secteur essentiellement mouvant et profus. C'est en outre à l'évidence et à l'heure actuelle l'ouvrage le plus complet et le plus ambitieux qui existe en la matière.

Après quelques chapitres introductifs consacrés à la coopération internationale dans le domaine social (Nations-Unies, OIT, UNESCO et OMS), à la coopération dans le cadre européen (Benelux, OCDE, Conseil de l'Europe et CSCE), aux objectifs sociaux des Communautés européennes, au cadre institutionnel de ces dernières ainsi qu'à leurs relations extérieures dans leur rapport avec les questions sociales, les auteurs entreprennent d'examiner dans le détail et en quatre parties :

- la libre circulation des personnes,
- la sécurité sociale des travailleurs migrants,
- l'harmonisation des législations et disciplines sociales,
- et enfin les interventions financières en matière sociale.

Toutes ces parties embrassent avec une netteté, une précision et une exhaustivité exceptionnelle assortie de bibliographies riches l'écheveau complexe de la matière.

Avec la première partie consacrée à la libre circulation des travailleurs c'est toute l'histoire difficile de la réalisation progressive de ce principe qui

Coll. Que sais-je ? n° 1733

Membre associé au réseau des

## BIBLIOGRAPHIE

G. DRUESNE, *Les recours des individus devant les instances nationales en cas de violation du droit européen*. Bruxelles, Ed. Larcier, 1978, 347 p.

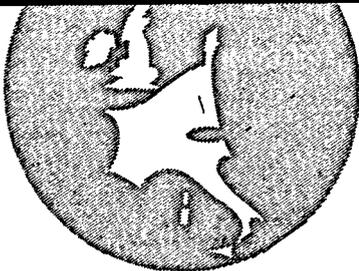
Réunissant les rapports présentés lors d'un colloque organisé en avril 1975 par l'Institut d'études européennes de l'Université libre de Bruxelles, cet ouvrage a le mérite d'aborder le problème sous le double aspect du droit communautaire et du droit international régional, en l'étudiant parallèlement dans le cadre des Communautés européennes et de la Convention européenne des droits de l'homme. Les différentes contributions peuvent être regroupées en deux catégories, selon qu'elles s'attachent à analyser l'effet direct et le rang, dans la hiérarchie des règles de droit interne, des normes et des décisions du droit européen, ou les voies de droit nationales ouvertes aux individus après une violation de celles-ci.

L'applicabilité directe et la primauté du droit communautaire sont étudiées respectivement par MM. A. Bleckmann et J.-V. Louis. Sans reprendre l'argumentation de ces deux auteurs sur des questions désormais classiques, on soulignera simplement l'originalité des développements consacrés par le premier au pouvoir normatif de la jurisprudence. M. Bleckmann observe que lorsque les Etats membres sont obligés d'adopter, dans un délai déterminé, une mesure précise, cette obligation se transforme après écoulement du délai en une norme, directement applicable, qui annule les lois nationales contraires ou interdit aux Etats de les mettre en

œuvre. En étendant ce raisonnement aux actes des institutions communautaires, il indique justement que si un organe de la Communauté doit prendre dans un délai déterminé un acte dont le contenu est précisé, cette obligation se transforme après écoulement du délai en une norme qui contient la réglementation prescrite. La Cour de Justice a incontestablement confirmé cette analyse dans sa jurisprudence de 1974 sur le droit d'établissement et la liberté de prestation des services (Reyners, Van Binsbergen). Mais pour que soit efficace cette sanction de l'inexécution de son obligation par l'autorité communautaire, l'auteur propose que le juge puisse concrétiser la réglementation en question dès lors qu'une certaine marge de choix est laissée à l'autorité compétente : la Cour élaborerait ainsi elle-même la norme que le législateur communautaire n'a pas adoptée dans le délai prévu. Proposition fort audacieuse, dont M. Bleckmann reconnaît qu'elle relève de la philosophie du droit... Les références à certaines décisions de juridictions nationales ne sont d'ailleurs peut-être pas entièrement convaincantes ; outre deux arrêts de la Cour constitutionnelle allemande de 1969 et 1975, il cite l'arrêt *Dehaene* de 1950, dans lequel le Conseil d'Etat français aurait jugé qu'en l'absence des lois prévues par le préambule de la constitution de 1946 pour réglementer l'exercice du droit de grève, celles-ci seraient remplacées par « une réglementation jurisprudentielle ». En réalité, c'est au Gouvernement, « responsable du bon fonctionnement des services publics », que le juge administratif reconnaissait la compétence de prendre les mesures nécessaires, l'inaction du législateur bénéficiant ainsi au pouvoir réglementaire sans conduire à l'admission d'un pouvoir quasi-législatif des tribunaux.

Quant à la Convention européenne des droits de l'homme, M.H. Golsong rappelle qu'elle ne contient aucune disposition expresse réglant l'introduction de ses normes matérielles en droit interne, et qu'il appartient à chaque Etat contractant d'agir, pour réaliser cette introduction, selon les modalités qui lui sont propres ; il dresse à cette occasion un fort utile inventaire de la situation telle qu'elle se présente actuellement dans chacun des Etats. La Convention étant également muette sur l'autorité des décisions prises par les organes qu'elle institue, l'auteur estime qu'aucune de ses dispositions n'oblige les Etats à donner un effet juridique aux décisions de la Commission ou du Comité des ministres, et que même celles de la Cour européenne des droits de l'homme n'ont pas un effet juridique automatique en droit interne.

L'examen des voies de droit ouvertes aux individus devant les instances nationales en cas de violation du droit communautaire supposait, outre le rappel du principe de l'autonomie procédurale des Etats membres, une minutieuse étude de droit



comparé. M. R. Kovar présente ainsi les modalités, dans chaque Etat, du contentieux de la légalité, avec notamment une mise au point sur la difficile question des recours susceptibles d'être exercés à l'encontre des lois, tandis que le contentieux des droits l'amène à envisager les actions en réparation à la disposition des individus. La matière est nécessairement moins abondante lorsqu'on s'attache à la violation de la Convention européenne, et l'analyse des voies de droit se résume pratiquement à un commentaire de son article 13, mais l'examen des différentes formes de violation des décisions prises par les trois organes de contrôle permet à M. J. Velu de mettre en lumière les insuffisances des mécanismes de recours.

Un aussi vaste débat exigeait évidemment une synthèse, et M. M. Waelbroeck apporte quelques éléments de réflexion dans ses conclusions, dont on ne peut que regretter la brièveté.

L'ouvrage présenté est d'une lecture parfois difficile, même si le propos est constamment éclairé par des références jurisprudentielles. Cet obstacle doit cependant être surmonté en considération de l'importance du sujet abordé, et on ne peut que recommander ce livre à tous ceux qui se préoccupent de la dimension européenne des libertés.

John FITZMAURICE, *The European Parliament*, Saxon House, 1978, 182 pages.

L'élection du Parlement européen, au suffrage universel direct a déjà suscité un nombre considérable d'études, mais le livre de M. Fitzmaurice n'en conserve pas moins une grande utilité pour faire le point des connaissances et rappeler les éléments du débat à quelques mois du premier scrutin. On y trouvera naturellement des développements « classiques » sur les pouvoirs du Parlement (avec un important paragraphe consacré à la procédure), ou sur les réactions provoquées dans les Etats membres par l'Acte du Conseil du 20 septembre 1976. Mais on lira aussi avec profit une bonne analyse des relations entre les Parlements nationaux et la Communauté, ainsi qu'une présentation des modalités et des perspectives de coopération entre les partis politiques. L'ouvrage se termine par un essai de prospective qui enrichit la réflexion : l'auteur replace l'élection directe dans le cadre général de l'évolution de la Communauté, et met en lumière ses effets possibles sur le développement du processus d'intégration. G.D.

Daniel L. SEILER, *Les partis politiques en Europe*, Paris, Presses Universitaires de France, 1978 (Coll. Que sais-je ? n° 1733).

Ecrit par un Professeur de l'Université du Québec, ce livre présente les partis politiques de l'Europe

occidentale selon deux perspectives. Il étudie d'abord les différentes formations existantes en utilisant l'analyse de Stein Rokkan, c'est-à-dire l'explication de la genèse des systèmes de partis par les quatre clivages fondamentaux mis en évidence au sein de la société. L'auteur distingue ainsi dans les Etats européens huit familles politiques : les partis ouvriers, libéraux, démocrates-chrétiens, communistes, populistes et régionalistes, centralistes, agrariens et enfin anticléricaux. La deuxième partie de l'ouvrage est consacrée aux « partis politiques européens », et après un rappel de l'évolution des groupes parlementaires, de l'Assemblée commune de la C.E.C.A jusqu'à l'actuel Parlement européen, sont présentés les regroupements de partis conduisant à des formations transnationales, dans la perspective de la prochaine G.D.

J.J. RIBAS, M.J. JONCZI et J.C. SECHE, *Traité de Droit social européen*, Paris, PUF, 701 pages.

Réalisé par des personnalités hyper-compétentes et ayant, par surcroît, participé elles-mêmes, au plus haut niveau, à l'élaboration du droit social européen, cet ouvrage vient à son heure pour tenter de remettre de l'ordre dans un secteur essentiellement mouvant et profus. C'est en outre à l'évidence et à l'heure actuelle l'ouvrage le plus complet et le plus ambitieux qui existe en la matière.

Après quelques chapitres introductifs consacrés à la coopération internationale dans le domaine social (Nations-Unies, OIT, UNESCO et OMS), à la coopération dans le cadre européen (Benelux, OCDE, Conseil de l'Europe et CSCE), aux objectifs sociaux des Communautés européennes, au cadre institutionnel de ces dernières ainsi qu'à leurs relations extérieures dans leur rapport avec les questions sociales, les auteurs entreprennent d'examiner dans le détail et en quatre parties :

- la libre circulation des personnes,
- la sécurité sociale des travailleurs migrants,
- l'harmonisation des législations et disciplines sociales,
- et enfin les interventions financières en matière sociale.

Toutes ces parties embrassent avec une netteté, une précision et une exhaustivité exceptionnelle assortie de bibliographies riches l'écheveau complexe de la matière.

Avec la première partie consacrée à la libre circulation des travailleurs c'est toute l'histoire difficile de la réalisation progressive de ce principe qui défile sous nos yeux. D'abord enlisé au stade des conventions internationales entre les Etats membres le principe prend peu à peu corps avec la liberté

d'établissement et de la libre prestation des services concernant les travailleurs indépendants. Enfin la libre circulation est reconnue très progressivement aux travailleurs eux-mêmes en trois étapes qui aboutissent à la reconnaissance de droits et avantages sociaux (accès à l'emploi et droits politiques) et à l'octroi de facilités concernant notamment l'entrée et le séjour.

L'analyse (2<sup>e</sup> partie) de la sécurité sociale des travailleurs migrants ne peut être que plus ardue encore s'il est possible. Elle doit inévitablement passer par l'étude des conventions internationales en la matière, de l'article 65 du traité CECA et de l'article 51 du traité CEE. Le régime actuel est, quant à lui, vu essentiellement quant à ses différentes prestations (maladie/maternité, invalidité, vieillesse et décès, accident du travail et maladies professionnelles, allocations de décès et prestations du chômage).

Seule la troisième partie relative à l'harmonisation des législations et des politiques sociales peut être considérée — indépendamment de la personnalité de son auteur — comme la plus abordable et en même temps la plus passionnante. C'est l'emploi qui retient évidemment toute l'attention.

Ce livre important se révélera à l'usage, à n'en pas douter, un instrument de travail clair, complet, et méthodique, permettant véritablement d'accéder aux plus infimes replis du droit social européen. Partageons la conclusion des auteurs et espérons que la publication de cet ouvrage si fondamental pourra hâter l'établissement progressif d'une véritable Union sociale européenne. M.M.

François BORELLA, *Les partis politiques dans l'Europe des Neuf*, Editions du Seuil, 1979, 242 pages.

Professeur de droit public à Nancy, F. Borella, déjà auteur d'un livre classique sur les *Partis politiques dans la France d'aujourd'hui*, nous donne à temps avant les élections du Parlement Européen au suffrage universel, avec cet ouvrage, un tableau par pays des forces politiques en Europe, et ceci à travers l'histoire de chacun d'entre eux.

Après un chapitre liminaire sur le phénomène des partis dans l'Europe des Neuf qui nous permet notamment de prendre la mesure du cadre étatique national et, corollairement, de l'absence de partis européens. F. Borella structure son étude en une « summa divisio » évidente : une première partie est en effet consacrée aux Etats à système dualiste de partis (Royaume-Uni, Allemagne, Irlande et Luxembourg) et une seconde est dévolue aux Etats à systèmes pluralistes de partis (France, Italie, Danemark, Pays-Bas et Belgique). Enfin, l'ouvrage s'achève par une conclusion délibérément orientée

dans la perspective de l'élection du Parlement Européen au suffrage direct.

La méthode même de F. Borella est intéressante : en effet, elle procède pour chaque pays d'une minutieuse investigation historique avant de déboucher sur des considérations tout à fait actuelles : implantation et organisation des partis eux-mêmes, d'une part, et cadre constitutionnel et systèmes électoraux le cas échéant, d'autre part.

La conclusion du livre, pour sa part, tout en analysant le rôle des fédérations européennes des partis, aboutit à un double constat : quoi qu'il arrive, l'histoire de l'Europe restera pour très longtemps tributaire des histoires nationales des neuf Etats membres qui la composent actuellement et, néanmoins, au travers même de cette diversité des problèmes communs surgissent, qui dessinent un avenir.

Au total ce livre, brillant — quoiqu'assez souvent imprécis quant aux détails — comble une vraie lacune dans la doctrine : car si les systèmes constitutionnels des Etats membres avaient été bien étudiés, rien ou presque n'avait été écrit sur les partis politiques européens, et ceci dans une optique comparative. M.M.

Axel DE THEUX, *Le droit de la représentation commerciale*, étude comparative et critique du statut des représentants salariés et des agents commerciaux (Allemagne, Belgique, France, Italie, Pays-Bas et Luxembourg), Bruxelles, Etablissements E. Bruylant, 1977, 418 pages.

Le volume 1 du tome deuxième de l'importante étude sur la représentation commerciale traite de la formation et de l'exécution du contrat de représentation commerciale.

A cet égard sont examinés en sept chapitres les principaux problèmes inhérents à la formation du rapport de représentation commerciale : conditions d'accès à la profession, qualité du représentant salarié et de l'agent commercial, qualité de l'employeur du commettant, les modalités (essai et terme) susceptibles d'affecter le contrat de représentation commerciale, la forme et la preuve de contrat, la détermination, le cas échéant, d'un secteur de prospection, l'octroi éventuel et les conséquences pécuniaires qui en découlent et, enfin, la faculté pour les parties d'aménager leurs relations sous réserve du respect des normes législatives ou réglementaires impératives. M.M.

W. KEYSER et J. VIROLE, *Public Enterprise in the EEC*, Volume IV, France, Sijthoff et Noordhoff, 1978, 162 pages.

L'importante étude consacrée sous le patronage de la Commission des Communautés européennes



aux entreprises publiques en Europe et la « Metra Oxford Consulting » nous permet — avec ce volume IV — de cerner la réalité de l'entreprise publique française. L'auteur — le Professeur J. Virole de l'Université de Paris X — nous initie à la signification du terme « entreprise publique » en France, puis nous décrit les formes que revêtent ces mêmes entreprises publiques, avant de cerner leur place dans l'économie française et leur impact sur les finances publiques. Enfin, sont analysées la nature et les modalités du contrôle gouvernemental sur les entreprises publiques.

Le titre même de cet ouvrage faisait qu'on pouvait légitimement s'attendre à une étude sinon banale du moins conformiste. Il n'en est rien : tout le livre est conçu dans une optique résolument originale, quoique plutôt sous l'angle économique.

A cet égard, des tableaux nombreux — de caractère synoptique — font comprendre à merveille les nuances subtiles du droit public français ; ce qui fait au total de l'ouvrage un monument de clarté, y compris dans le domaine hautement difficile des entreprises publiques des collectivités locales décentralisées.

Par ailleurs, la comptabilité nationale est constamment mise à bon escient à profit pour souligner l'importance économique et financière du secteur.

Enfin, des annexes très précieuses donnent un grand nombre d'informations sur les classifications de la comptabilité nationale, de la Commission de vérification des comptes des entreprises publiques, du compte général de l'administration des finances, sans compter des monographies très synthétiques des grandes entreprises publiques. M.M.

COLLEGE D'EUROPE (Semaine de Bruges : 1978), *Une Communauté à douze ? L'impact du nouvel élargissement sur les Communautés européennes*, Editions de Tempel, Bruges, Tempelhof, 1978, 442 pages.

Tous le « who's who » des Communautés européennes (Commissaires, Ministres et Diplomates des pays adhérents, hauts fonctionnaires et universitaires de renom) se sont donné rendez-vous dans le colloque d'où est tiré ce livre pour tenter de nous donner un aperçu (aussi plausible que possible) de l'avenir des candidatures à l'Adhésion aux Communautés européennes en provenance de l'Espagne, du Portugal et de la Grèce.

Après des contributions hautement politiques très éclairantes sur les raisons et perspectives de l'option européenne des nouveaux pays candidats, la première partie du colloque a examiné dans le détail l'impact de l'élargissement sur les institutions et le droit tant des Communautés européennes que des pays candidats.

Puis, est étudié l'impact de l'élargissement sur les politiques communautaires (agricole, régionale, monétaire, sociale, budgétaire et industrielle).

Enfin, la dimension extérieure de l'élargissement est prise en compte avec les problèmes posés notamment par l'AELE, le problème des Balkans, le Tiers Monde et le Bassin Méditerranéen.

A l'évidence, l'inégalité de la valeur des contributions des auteurs rend cet ouvrage déséquilibré : le meilleur y cotoie le pire. Cependant, le livre s'avère utile, souvent indispensable pour qui veut comprendre à temps les conséquences des adhésions futures. Il demeure que le ton et la méthode sont exagérément technocratiques, avec cette conséquence fâcheuse que l'impact régional des futures adhésions est escamoté — plus ou moins — qui fait l'objet de tant de défiances et de suspicions. M.M.

Christian MEGRELIS, *Danger : protectionnisme*, Paris, 1978, Calmann-Lévy, 273 pages.

Ch. Mégrelis, ancien élève de Polytechnique et de l'Institut d'Etudes Politiques, a consacré toute sa carrière au développement des relations économiques internationales. Rien qu'à ce titre, il était donc particulièrement apte à nous donner cet ouvrage dont l'objet essentiel est une réflexion sur le phénomène suivant : la concurrence récente des pays en développement sur le marché des produits manufacturés, l'accroissement des exportations des pays à monnaie forte et la hausse généralisée des prix mondiaux sont-ils de nature à remettre en cause la marche vers le libre échange qui a caractérisé l'économie mondiale des vingt dernières années ?

Le diagnostic du livre est clair à cet égard : l'interdépendance mondiale est inévitable et le retour au protectionnisme impossible. Aussi bien, la solution réside-t-elle dans des formules nouvelles de coopération internationale associant étroitement les anciens et les nouveaux pays industriels dans un redéploiement des structures mondiales de production qui s'accompagnerait d'une redistribution des responsabilités des uns et des autres.

Cette conclusion découle d'une analyse ordonnée en quatre chapitres :

- 1980 : *année zéro*, qui examine la position respective des nouveaux acteurs sur la scène internationale actuelle ;
- *les limites du libre échange*, qui s'efforce de tirer les leçons de la crise du système monétaire international et de l'offensive américaine s'agissant des N.C.M. de Genève ;
- *l'expérience acquise*, qui réfute la liberté des échanges entendue au sens classique, le protectionnisme en tant qu'arme du développement et finalement le protectionnisme considéré

comme un frein à la seconde révolution industrielle ;

- enfin, *Interdépendance : clé de l'avenir*, qui prône un nouvel équilibre mondial autour des pays de l'OCDE.

Sans atteindre à la qualité d'autres ouvrages parus quasi en même temps et dans la même collection, le livre de Ch. Mégrelis a le mérite de situer la problématique moderne du commerce international constamment dans une optique historique : par là, il dédramatise l'enjeu et laisse entrevoir des scénarios plausibles et finalement rassurants. M.M.

Ulrich UBER et Bodo BORNER, *Gemeinschaftsunternehmen im deutschen und europäischen Wettbewerbsrecht*, Carl Heymanns Verlag K.G., Köln-Berlin-Bonn et München, 249 pages.

L'ouvrage s'efforce d'analyser dans une première partie « l'entreprise commune » dans le cadre du droit allemand de la concurrence et, singulièrement, de l'article 23 du Code du Commerce. Quant à la deuxième partie, elle se situe respectivement dans l'optique des Traités CEE et Euratom. M.M.

Winfried SCHMEDER, *Die Rechtsangleichung als Integrationsmittel den Europäischen Gemeinschaft*, Carl Heymanns Verlag, K.G. Köln-Berlin, Bonn, München, 1978, 273 pages.

Une étude très approfondie — une de plus — sur les fondements, les raisons, les objectifs et les méthodes de l'harmonisation. Cependant cet ouvrage se signale par son caractère hautement abstrait et conceptuel. A noter que le secteur du commerce extérieur est tout particulièrement analysé. M.M.

R. JOLIET, *Le droit institutionnel des Communautés européennes, Le contentieux*, Liège, Faculté de Droit, 1981, 302 pages.

Une étude méthodique et très à jour des différents recours avec des appréciations équilibrées sur la jurisprudence.

J. HOLLOWAY, *Social policy Harmonisation in the European Community*, Gower, Farnborough, 1981, 318 pages.

Examen du droit résultant de l'harmonisation et de la coordination des dispositions sociales dans la Communauté.

*Division of powers between the European Communities and their Member States in the field of external relations*, Kluwer, Deventer (Pays-Bas), 1981, 149 pages.

Un colloque tenu à Amsterdam les 30-31 mai 1980 organisé par l'Europa Institut de l'Université d'Amsterdam avec des communications de MM. Bleckmann, Timmermans, Barav, Seidl-Hohenveldern, Pescatore, Bourgeois, Burrows, Jacobs, Gosses, Simmonds et Völker.

Cl. BERR et H. TREMEAU, *Le droit douanier, régime des opérations du commerce international en France et dans la CEE*, 2<sup>e</sup> éd., Paris, LGDJ, 1981, 524 pages.

La douane et le Droit, le Droit fiscal douanier, le Droit économique douanier, le contentieux douanier.

Un traité complet et clair.

*La Cour de Justice des Communautés européennes et les Etats membres*, Bruxelles, Edition de l'Université, 1981, 120 pages.

Journée d'études du 25 janvier 1980 — Trois grands rapports : Les Etats membres, les juges et la procédure par Fr. G. Jacobs ; les Etats membres et la compétence de la Cour par R. Kovar ; les Etats membres et la jurisprudence de la Cour par J.V. Louis, M. Waelbroeck et G. Vandersanden. Conclusions par C. Tomuschat.

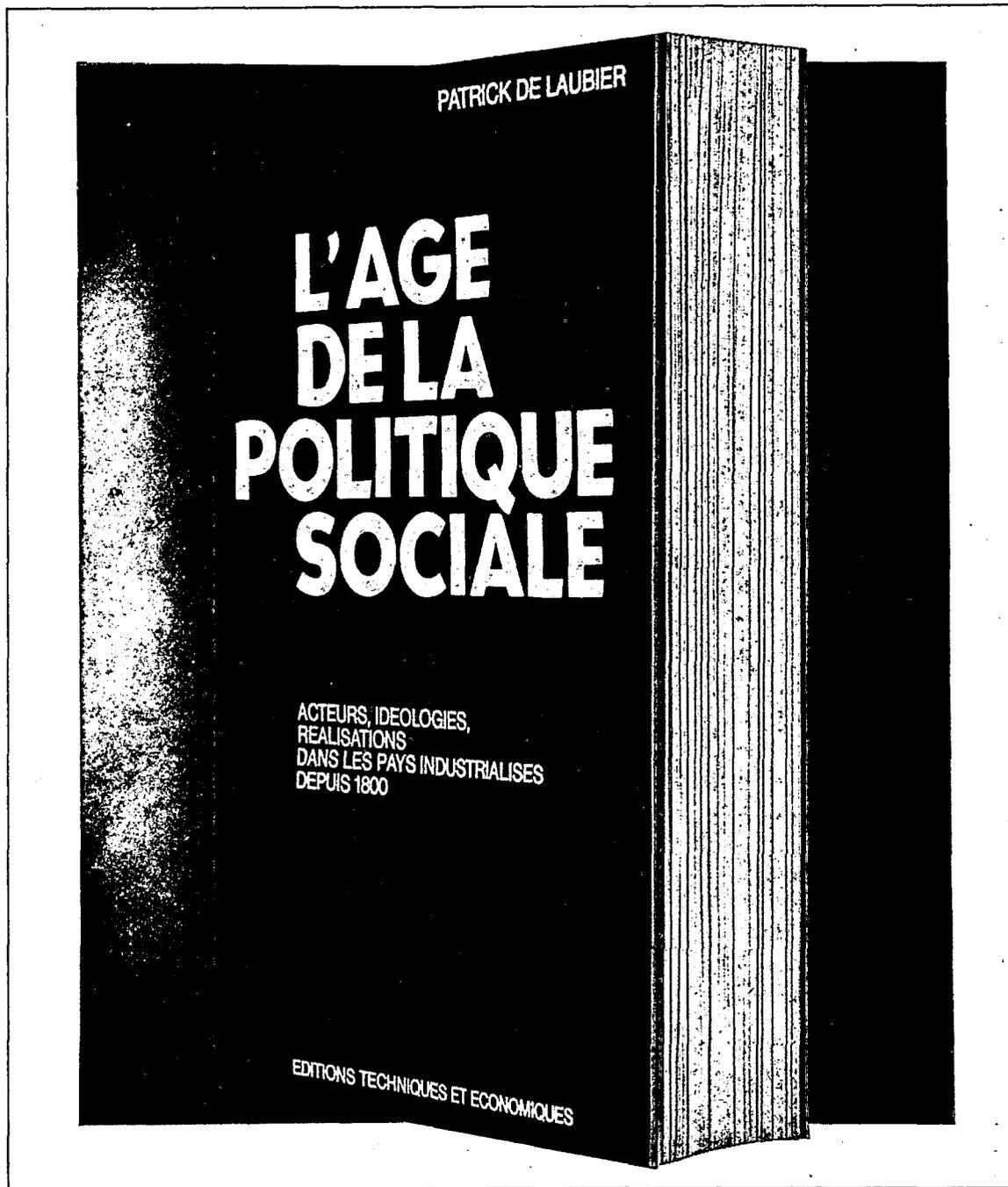
J. USHER, *European Community Law and National Law, The Irreversible Transfer ?*, G. Allen and Unwin, Londres, 1981, 96 pages.

Le transfert de compétences des Etats membres à la Communauté s'accroît au fur et à mesure du développement des compétences communautaires et de celui des réglementations communes.

M. CARRAUD, *L'intégration des Pays Andins*, Paris, Economica, 1981, 232 pages.

Le système juridique : des Institutions, des sources de droit, la nécessité de créer un juge. Une nouvelle stratégie du Développement : un espace commun, une planification, la recherche d'une autonomie. Les relations extérieures.

**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**

# Horizons énergétiques du Tiers-Monde 2000 — 2020

Jean-Marie FRISCH

*Attaché à la Direction Générale  
Electricité de France*

Redouté depuis 1973 comme producteur d'énergie à cause du pétrole, le Tiers Monde en tant que consommateur reste encore négligé, voire totalement ignoré.

Il est vrai que les 3/4 des habitants de la planète ne mobilisent aujourd'hui que le cinquième de l'énergie consommée (Chine et sources non-commerciales comprises).

Mais avec l'explosion démographique et l'indispensable développement économique l'accompagnant, cette part devrait atteindre 50 % en 2020, pour un montant de quelque 10 milliards de tonnes-équivalent pétrole. Et ceci, bien que les rations par tête demeurent encore à cette échéance, pour la majorité des habitants de cet ensemble, des plus modestes.

Ce défi à relever est d'autant plus pressant qu'une fraction importante de cette consommation restera malgré tout, plus longtemps et plus massivement que dans les économies industrialisées, liée au pétrole. Dès lors, la question est posée à chaque pays développé : comment résoudre ses propres problèmes énergétiques sans aggraver le sort des plus démunis ?

Tels sont les principaux enjeux qui se dégagent de la lecture de cette vaste étude comprenant une centaine de tableaux chiffrés. Pour la première fois, au-delà des simplifications des projections économiques, y sont examinées dans dix régions distinctes, en fonction des spécificités économiques, géographiques et démographiques locales, les perspectives à long terme (2000-2020) de consommation et d'approvisionnement en énergie primaire, sources non-commerciales comprises.

Un rapport donc, qui servira désormais de référence pour toutes les études énergétiques mondiales, en particulier celles qui s'interrogeront sur l'avenir du Tiers Monde.

« A frightening picture of the possible increase  
in energy demand in Third World countries »  
(The Times)

« Une étude qui a l'originalité de classer le Tiers  
Monde en dix régions cohérentes et qui décrit  
pour la première fois les énergies non-  
commerciales »  
(Le Monde)

« Une étude qui va à l'encontre de bon nombre  
d'idées reçues »  
(Le Figaro)

« Une étude qui suscite un vif intérêt et fournit  
un éclairage nouveau sur la question des pays  
en voie de développement »  
(Le Matin de Paris)

« Pour la première fois, un chercheur s'est atta-  
ché à mesurer l'ampleur des besoins du Tiers  
Monde pour 2000 et 2020 »  
(Ouest-France)

**UN OUVRAGE BILINGUE FRANÇAIS-ANGLAIS — 276 PAGES — PRIX 70 F.**

Publié pour la Conférence Mondiale de l'énergie  
par **les Éditions Techniques et Économiques**  
3, rue Soufflot 75005 Paris Tél : (1) 634 10.30

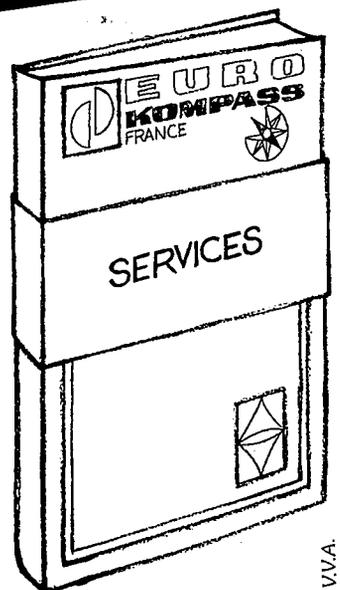
# LES UTILISATEURS DU KOMPASS SONT SOUVENT DE GRANDS CONSOMMATEURS DE CARTES DE CREDIT.



## HASARD ?

Un hasard qui se répète, ce n'est plus du hasard.

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.

IMPRIMÉ EN FRANCE