



Le juste retour : loi communautaire ? (IV), R.M. TONELLI. — Le Parlement élu et le processus législatif de la Communauté, J. NICOLAS. — Les Conventions de Yaoundé et de Lomé I dans le système du GATT, M. BONKO-LULA. — La jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes en matière de concurrence (1978-1981) (I), L. FOCSANEANU.

N° 251 NOVEMBRE 1981

REVUE DU
MARCHÉ
COMMUN

Journal of Common Market Studies

Founding Editor: UWE KITZINGER

Edited by LOUKAS TSOUKALIS

Volume 19 No. 4

CONTENTS

June 1981

The Politics of the Green Pound, 1974 – 79	Wyn Grant
The Common Agricultural Policy and the Mezzogiorno	Gisele Pobielski
National Legal Tradition and Community Law: Legislative Drafting and Judicial Interpretation in England and the European Community	John Bridge
The Community's Mediterranean Policy after the Second Enlargement	Françoise de la Serre
Book Reviews	

Annual Subscription:

Institutions: £19.50 (UK) £24.00 (overseas) \$49.90 (USA) \$57.00 (Canada)
Individuals: £14.00 (UK) £17.00 (overseas) \$39.50 (USA) \$45.50 (Canada)

Orders to Journals Department,
108 Cowley Road, Oxford, OX4 1JF, England

Published by BASIL BLACKWELL, Oxford England

Journal of Common Market Studies

Founding Editor: UWE KITZINGER

Edited by LOUKAS TSOUKALIS

Volume 20 No. 1

CONTENTS

September 1981

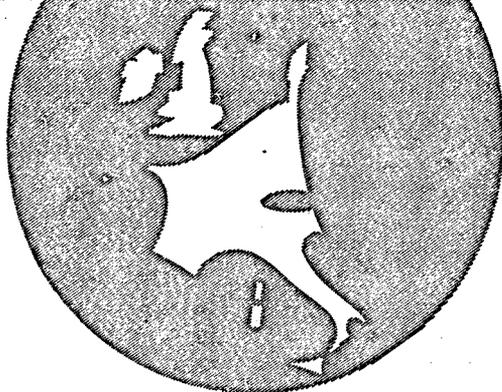
Northern Ireland: A European Role?	Paul Hainsworth
The Revival of Protectionism and its Consequences for Europe	S. A. B. Page
Trade Interdependence in the Pacific Rim Basin and the E.C.: A Comparative Analysis	J. K. Johansson and Robert S. Spich
Energy Research, Development and Demonstration in the European Communities	Andrew Cruickshank and William Walker
An Application of the Constant Market Shares Technique on Trade Between the Associated African and Malagasy States and the European Community (1958 – 1978)	Catrinugal Jepma
Book Reviews	

Annual Subscription:

Institutions: £22.00 (UK) £27.00 (overseas) \$56.00 (USA) \$67.25 (Canada)
Individuals: £15.00 (UK) £18.50 (overseas) \$42.50 (USA) \$51.00 (Canada)

Orders to Journals Department,
108 Cowley Road, Oxford, OX4 1JF, England

Published by BASIL BLACKWELL, Oxford England



REVUE DU
**MARCHÉ
COMMUN**

Numéro 251
Novembre 1981

sommaire

problèmes du jour

- 477 Le juste retour : loi communautaire ? (IV), par Reno Maurizio TONELLI, Docteur en Sciences Politiques, Université de Bologne, Diplômé du Centre Européen Universitaire de Nancy.
- 491 Le Parlement élu et le processus législatif de la Communauté, par Jacques NICOLAS, Fonctionnaire international.

l'économique et le social dans le marché commun

- 504 Les Conventions de Yaoundé et de Lomé I dans le système du GATT, par M. BONKO-LULA, Assistant au département des relations internationales de l'Université nationale du Zaïre.

questions institutionnelles et juridiques

- 514 La jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes en matière de concurrence (1978-1981). I. — Les règles applicables aux entreprises (Articles 85 et 86 du Traité de Rome et Droit dérivé corrélatif, par Lazar FOCSANEANU, Docteur ès Sciences économiques, Diplômé de l'Académie de Droit international de La Haye, Chargé de cours à l'Institut de Droit des Affaires de l'Université d'Aix-Marseille III.

actualités et documents

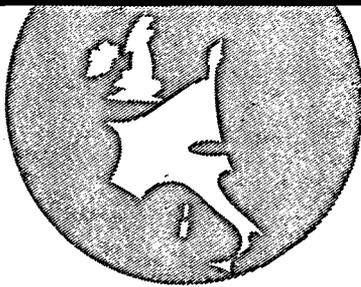
- 530 Communautés européennes

© 1981 REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Toute copie ou reproduction même partielle, effectuée par quelque procédé, que ce soit dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

Les études publiées dans la Revue n'engagent que les auteurs, non les organismes, les services ou les entreprises auxquels ils appartiennent

Voir en page II les conditions d'abonnement



Comité de patronage

M. Maurice BARRIER, Président du Conseil National du Commerce ;

M. Joseph COUREAU, Président de la Confédération Générale de l'Agriculture ;

M. Etienne HIRSCH, Ancien Président de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique ;

M. Paul HUVELIN ;

M. Jean MARCOU, Président honoraire de l'Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce et d'Industrie ;

M. Pierre 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

Basil Blackwell : Journal of Common Market Studies, p. II couv. — Centre Québécois de Relations Internationales : Etudes Internationales, p. III couv. — Editions Techniques et Economiques : Transports (n° spécial), p. III couv.; Reliure Marché Commun, p. III couv. — Kompass, p. IV couv.

LE JUSTE RETOUR : LOI COMMUNAU- TAIRE ? (IV)

Reno Maurizio TONELLI

*Docteur en Sciences Politiques, Université de Bologne
Diplômé du Centre Européen Universitaire de Nancy*

Quatrième thème (*) :

**L'analyse du budget communautaire
dans l'optique du juste retour
traditionnel**

A l'exception des recettes diverses, le budget communautaire est intégralement financé par des ressources propres aux Communautés conformément à la décision du 21 avril 1970, c'est-à-dire par des ressources dont l'attribution aux Communautés a un caractère automatique et ne nécessite pas le recours à des décisions nationales.

Ce système, qui dotait enfin la Communauté de l'autonomie financière, aurait dû mettre fin au freinage des politiques communes qui résultait souvent de la recherche par les Etats membres d'un équilibre entre leurs contributions financières et les avantages qu'ils espéraient obtenir de ces mêmes politiques.

Mais l'impact avec la réalité n'a pas produit sur ce plan les effets espérés et les problèmes inhérents à cette recherche d'un équilibre « avantages-inconvénients » qui trouve sa base et son expression dans le budget communautaire est devenue plus que jamais actuelle.

C'est sans aucun doute le problème de la contribution britannique qui a fait précipiter les événements en poussant le Conseil Européen de Strasbourg, en juin 1979, à demander à la Commission d'élaborer un document de référence décrivant les conséquences financières de l'application du système budgétaire sur la situation de chaque Etat membre.

L'étude de la Commission, terminée au mois de septembre 1979, actualisée et complétée par une série d'autres documents, a servi de base à une discussion approfondie au sein des Institutions ainsi que dans les Etats membres et l'opinion publique en général.

Le document de référence comportait notamment un essai de prévisions de la répartition, par Etat membre, des dépenses des ressources et des soldes nets du budget général en 1979 et 1980 (1).

(*) Les premier, deuxième et troisième thèmes de cette étude ont été publiés respectivement dans les numéros 247, 248, 250 des mois de mai, juin-juillet et octobre 1981 de la Revue.

(1) L'étude ne comportait pas de calculs pour le budget CECA qui continue à être exclu du budget communautaire et à être établi selon des procédures différentes de celles qui sont suivies pour le budget général.

TABLEAU 1. — Répartition des dépenses par Etat membre en 1980
Crédits pour paiements — en %

SECTEUR	B	DK	D	F	IRL	I	L	N	UK	Sous- total	Autres	Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
I. FEOGA - Garantie												
1. Organismes communs des marchés	6,6	5,5	27,4	23,0	3,5	15,5	0,25	12,8	5,5	100	—	100
2. MCM												
3. Total (1) + (2)	6,5	5,3	26,3	21,7	3,4	16,1	0,24	19,9	7,6	100	—	100
II. Améliorat. des struct.												
1. Fonds soc.	3	3	15	18	8	25	—	3	25	100	—	100
2. FEOGA-Or (y compris chap. 86)	2,2	2,3	20,0	22,3	7,2	27,1	0,3	3,5	15,1	100	—	100
3. FEDER	1,4	1,2	8,0	16,9	7,0	36,9	0,09	1,6	27,0	100	—	100
4. Bonificat. SME					33,3	66,7				100	—	100
5. Total (1) à (4)	1,9	1,9	11,8	16,4	10,5	34,5	0,1	2,2	20,7	100	—	100
III. Autres crédits d'interv. ventilés												
1. Recherches et investis.	13,9	1,4	21,1	10,5	0,5	32,7	0,3	9,8	9,8	100	—	100
2. Energie	1,1	0,9	23,7	33,8	1,7	9,3	—	10,3	19,2	100	—	100
3. Industrie	8	0,2	18	23	0,3	27,5	—	11	12	100	—	100
4. Total (1) à (3)	10,6	1,1	21,5	16,8	0,9	26,8	0,2	9,9	12,2	100	—	100
IV. Remboursem.												
	7	2	23	12,5	0,8	11	0,05	9,5	34	100	—	100
V. Fonctionnem. partie ventil.												
	63,9	0,1	1,7	1,0	0,4	1,0	30,3	0,6	0,5	99,5	0,5	100
VI. Non réparti												
										100		100
VII. Total général												
	8,9	4,0	21,3	17,9	3,5	16,1	1,9	10,0	9,6	93,2	6,8	100

(1) Ces pourcentages sont fondés sur l'avant-projet de budget pour 1980. Sur le chiffre des remboursements pour le Royaume-Uni, il y a lieu d'opérer une réduction de 68 MUCE étant donné que le mécanisme financier n'a pas joué en 1980 par rapport à 1979.

Les résultats de cette analyse devenus, après l'opération d'actualisation, prévisions révisées pour 1980 et réalisations pour 1979, constituent la traduction en chiffres de l'expression Ci = fiP du juste retour limitée au budget communautaire (2), les soldes positifs et négatifs ayant été obtenus en calculant la différence entre les ressources propres versées par chaque Etat membre et les dépenses effectuées par la Communauté sur leur territoire.

La Commission a tenu bien sûr à exprimer ses réserves à l'égard des limites concernant les opérations de calcul sur lesquelles elle s'était engagée et pris ses distances de la notion même de juste retour qu'elle considère incompatible avec les principes de base de la Communauté, mais il faut bien reconnaître que son travail ne peut pas être considéré autrement que comme une application de la notion qu'elle condamne explicitement.

Ce travail revêt cependant une utilité certaine car, en l'insérant dans le contexte plus large de la convergence, il peut être considéré comme un élément parmi beaucoup d'autres à prendre en considération lorsqu'on veut donner aux solutions

à des problèmes ponctuels et limités dans leur objet, une dimension communautaire globale. C'est dans cette optique que la Commission a conçu la tâche qui lui avait été confiée par le Conseil, même si au moment de décisions les chiffres primeront en tant que seuls éléments capables de fournir une base concrète aux négociations.

Ces chiffres, assortis d'une série de considérations complémentaires issues entre autre des réactions et observations des délégations nationales, feront l'objet du présent thème.

1. LA VENTILATION DES DÉPENSES

Le budget général se compose de dépenses très différentes tant par le volume, des crédits inscrits que par la destination et l'objectif principal qui leur est attribué.

La Commission a regroupé en cinq grandes catégories (3) vingt-et-un types de dépenses représentant environ 95 % des crédits pour paiement en 1979 et 93 % en 1980 susceptibles d'être ventilés par Etat membre.

(2) Voir sur ce sujet le thème introductif de cette étude publié dans le n° 247, mai 1981, de la Revue. A titre pure-

(3) Une sixième catégorie de dépenses représentant environ 5 à 7 % de l'avant-projet de budget 80 et qui

LE JUSTE RETOUR : LOI COMMUNAU- TAIRE ? (IV)

Reno Maurizio TONELLI

*Docteur en Sciences Politiques, Université de Bologne
Diplômé du Centre Européen Universitaire de Nancy*

Quatrième thème (*) :

**L'analyse du budget communautaire
dans l'optique du juste retour
traditionnel**

A l'exception des recettes diverses, le budget communautaire est intégralement financé par des ressources propres aux Communautés conformément à la décision du 21 avril 1970, c'est-à-dire par des ressources dont l'attribution aux Communautés a un caractère automatique et ne nécessite pas le recours à des décisions nationales.

Ce système, qui dotait enfin la Communauté de l'autonomie financière, aurait dû mettre fin au freinage des politiques communes qui résultait souvent de la recherche par les Etats membres d'un équilibre entre leurs contributions financières et les avantages qu'ils espéraient obtenir de ces mêmes politiques.

Mais l'impact avec la réalité n'a pas produit sur ce plan les effets espérés et les problèmes inhérents à cette recherche d'un équilibre « avantages-inconvénients » qui trouve sa base et son expression dans le budget communautaire est devenue plus que jamais actuelle.

C'est sans aucun doute le problème de la contribution britannique qui a fait précipiter les événements en poussant le Conseil Européen de Strasbourg, en juin 1979, à demander à la Commission d'élaborer un document de référence décrivant les conséquences financières de l'application du système budgétaire sur la situation de chaque Etat membre.

L'étude de la Commission, terminée au mois de septembre 1979, actualisée et complétée par une série d'autres documents, a servi de base à une discussion approfondie au sein des Institutions ainsi que dans les Etats membres et l'opinion publique en général.

Le document de référence comportait notamment un essai de prévisions de la répartition, par Etat membre, des dépenses des ressources et des soldes nets du budget général en 1979 et 1980 (1).

(*) Les premier, deuxième et troisième thèmes de cette étude ont été publiés respectivement dans les numéros 247, 248, 250 des mois de mai, juin-juillet et octobre 1981 de la Revue.

(1) L'étude ne comportait pas de calculs pour le budget CECA qui continue à être exclu du budget communautaire et à être établi selon des procédures différentes de celles qui sont suivies pour le budget général.

TABLEAU 1. — Répartition des dépenses par Etat membre en 1980
Crédits pour paiements — en %

SECTEUR	B	DK	D	F	IRL	I	L	N	UK	Sous- total	Autres	Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
I. FEOGA - Garantie												
1. Organismes communs des marchés	6,6	5,5	27,4	23,0	3,5	15,5	0,25	12,8	5,5	100	—	100
2. MCM												
3. Total (1) + (2)	6,5	5,3	26,3	21,7	3,4	16,1	0,24	19,9	7,6	100	—	100
II. Améliorat. des struct.												
1. Fonds soc.	3	3	15	18	8	25	—	3	25	100	—	100
2. FEOGA-Or (y compris chap. 86)	2,2	2,3	20,0	22,3	7,2	27,1	0,3	3,5	15,1	100	—	100
3. FEDER	1,4	1,2	8,0	16,9	7,0	36,9	0,09	1,6	27,0	100	—	100
4. Bonificat. SME					33,3	66,7				100	—	100
5. Total (1) à (4)	1,9	1,9	11,8	16,4	10,5	34,5	0,1	2,2	20,7	100	—	100
III. Autres crédits d'interv. ventilés												
1. Recherches et investis.	13,9	1,4	21,1	10,5	0,5	32,7	0,3	9,8	9,8	100	—	100
2. Energie	1,1	0,9	23,7	33,8	1,7	9,3	—	10,3	19,2	100	—	100
3. Industrie	8	0,2	18	23	0,3	27,5	—	11	12	100	—	100
4. Total (1) à (3)	10,6	1,1	21,5	16,8	0,9	26,8	0,2	9,9	12,2	100	—	100
IV. Remboursem.	7	2	23	12,5	0,8	11	0,05	9,5	34	100	—	100
V. Fonctionnem. partie ventil.	63,9	0,1	1,7	1,0	0,4	1,0	30,3	0,6	0,5	99,5	0,5	100
VI. Non réparti										100		100
VII. Total général	8,9	4,0	21,3	17,9	3,5	16,1	1,9	10,0	9,6	93,2	6,8	100

(1) Ces pourcentages sont fondés sur l'avant-projet de budget pour 1980. Sur le chiffre des remboursements pour le Royaume-Uni, il y a lieu d'opérer une réduction de 68 MUCE étant donné que le mécanisme financier n'a pas joué en 1980 par rapport à 1979.

Les résultats de cette analyse devenus, après l'opération d'actualisation, prévisions révisées pour 1980 et réalisations pour 1979, constituent la traduction en chiffres de l'expression $C_i = f_i P$ du juste retour limitée au budget communautaire (2), les soldes positifs et négatifs ayant été obtenus en calculant la différence entre les ressources propres versées par chaque Etat membre et les dépenses effectuées par la Communauté sur leur territoire.

La Commission a tenu bien sûr à exprimer ses réserves à l'égard des limites concernant les opérations de calcul sur lesquelles elle s'était engagée et pris ses distances de la notion même de juste retour qu'elle considère incompatible avec les principes de base de la Communauté, mais il faut bien reconnaître que son travail ne peut pas être considéré autrement que comme une application de la notion qu'elle condamne explicitement.

Ce travail revêt cependant une utilité certaine car, en l'insérant dans le contexte plus large de la convergence, il peut être considéré comme un élément parmi beaucoup d'autres à prendre en considération lorsqu'on veut donner aux solutions

à des problèmes ponctuels et limités dans leur objet, une dimension communautaire globale. C'est dans cette optique que la Commission a conçu la tâche qui lui avait été confiée par le Conseil, même si au moment de décisions les chiffres primeront en tant que seuls éléments capables de fournir une base concrète aux négociations.

Ces chiffres, assortis d'une série de considérations complémentaires issues entre autre des réactions et observations des délégations nationales, feront l'objet du présent thème.

1. LA VENTILATION DES DÉPENSES

Le budget général se compose de dépenses très différentes tant par le volume, des crédits inscrits que par la destination et l'objectif principal qui leur est attribué.

La Commission a regroupé en cinq grandes catégories (3) vingt-et-un types de dépenses représentant environ 95 % des crédits pour paiement en 1979 et 93 % en 1980 susceptibles d'être ventilées par Etat membre.

(2) Voir sur ce sujet le thème introductif de cette étude publié dans le n° 247, mai 1981, de la Revue. A titre purement indicatif voici la signification des sigles ci-dessus :
P = montant total du budget
 f_i = quote-part du pays i dans la contribution au titre des ressources propres
 C_i = montant dépensé par la Communauté dans le pays i .

(3) Une sixième catégorie de dépenses représentant environ 5 à 7 % de l'avant-projet de budget 80 et qui couvre essentiellement les coûts de la coopération au développement y compris l'aide alimentaire (sans restriction) n'ont pas fait l'objet d'une répartition entre les Etats membres étant donné que les principaux bénéficiaires sont extérieurs à la Communauté.

TABLEAU 2. — Répartition des dépenses par Etat membre en 1980
Crédits pour paiements — en MUCE

SECTEUR	B	DK	D	F	IRL	I	L	N	UK	Sous- total	Autres	Total										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12										
I. FEOGA - Garantie																						
1. Organismat. commune des marchés	717	597	2.975	2.495	380	1.683	27	1.390	597	10.861	—	10.861										
2. MCM	+ 12	—	- 16	- 47	—	+ 131	—	+ 68	+ 260	408	—	408										
3. Total (1) + (2)	729	597	2.959	2.448	380	1.814	27	1.458	857	11.269	—	11.269										
II. Améliorat. des struct.																						
1. Fonds soc.	16,5	16,5	82,5	99	44	137,5	—	16,5	137,5	550	—	550										
2. FEOGA-Or (y compris chap. 86)	7,5	8,1	69,7	77,5	25,0	94,2	1,2	12,1	52,7	348	—	348										
3. FEDER	8,3	7,2	48	101	42	221	0,5	9,5	162	600	—	600										
4. Bonificat. SME					66,7	133,3				200	—	200										
5. Total (1) à (4)	32	32	200	278	178	586	1,7	38	352	1.698	—	1.698										
III. Autres crédits d'interv. ventilés																						
1. Recherches et investis.	43	4	65	32	1,5	100	1	30	30	307	—	307										
2. Energie	1	1	24	34	2	9,5	—	10,5	20	102	—	102										
3. Industrie	3,5	0,1	7,7	9,9	0,1	11,8	—	4,7	5,2	43	—	43										
4. Total (1) à (3)	48	5	97	76	4	121	1	45	55	452	—	452										
IV. Remboursem.																						
	58	16	199	106	7	90,5	0,4	82	292 (1)	851	—	851										
V. Fonctionnem. partie ventil.																						
	593	1	16	9	4	9	282	6	5	925	5	930										
VI. Non réparti											1.113	1.113										
VII. Total général											1.460	631	3.471	2.917	573	2.621	312	1.629	1.561	15.195	1.118	16.373

(1) Ces pourcentages sont fondés sur l'avant-projet de budget pour 1980. Sur le chiffre des remboursements pour le Royaume-Uni, il y a lieu d'opérer une réduction de 68 MUCE étant donné que le mécanisme financier n'a pas joué en 1980 par rapport à 1979.

Dans un souci de simplification et en raison des liens directs avec la solution du problème de la contribution britannique en particulier et avec le thème plus général de la restructuration du budget communautaire, notre analyse ne prendra en considération que l'année 1980.

Les deux tableaux ci-dessus fournissent donc une vision détaillée de la répartition des dépenses en pourcentage et en valeur absolue pour l'année en question, telle qu'elle figurait dans les prévisions initiales contenues dans le document de référence.

Les résultats globaux révisés de cette même répartition, qui ne présentent d'ailleurs pas de différences susceptibles d'inverser la tendance révélée par les prévisions initiales, sont reproduits dans les tableaux d'ensemble qui suivent.

a) FEOGA, section « Garantie »

Cette section dont le but est de financer à 100 % les mesures de régularisation de soutien des marchés agricoles représente à elle seule la partie la plus importante des dépenses communautaires (70 % dans l'avant-projet de budget pour 1980).

Or si les principes de fonctionnement et les objectifs sont communs pour la gestion des principaux marchés, la situation de chacun d'eux est très différente et la nature des dépenses engagée a un impact économique très diversifié.

Une analyse de l'emploi des finances publiques communautaires dans le cadre du FEOGA/G nécessiterait donc un examen conduit sous différents éclairages : global, sectoriel, par nature des dépenses, par action et ensuite les appréciations devraient porter sur les corrélations intersectorielles, les effets réciproques des principales dépenses les unes par rapport aux autres, et enfin sur les effets régionaux ou nationaux, du moins tels qu'on peut les saisir à l'heure actuelle.

Mais se livrer à une telle analyse n'est pas chose facile et la simple répartition des dépenses du FEOGA/G par Etat membre estimées séparément pour les coûts des organisations communes des marchés (en distinguant pour chacune d'elles un certain nombre de catégories comme par exemple les restitutions, le stockage, etc...) et des montants compensatoires monétaires, telle qu'elle résulte des tableaux élaborés par la Commission révèle une tendance que la prise en considération de tous les éléments ci-dessus ne saurait probablement pas démentir.

Selon les prévisions, en 1980 l'Allemagne aurait bénéficié de 26 % environ de ces dépenses, la France de 22 %, l'Italie de 16 % et le Royaume-Uni d'environ 8 % seulement.

La ventilation des dépenses du FEOGA/G reflète en définitive approximativement la part de la production agricole commune de chaque Etat

TABLEAU 3. — Evolution des droits de douane

	UEBL	DK	D	F	IRL	I	N	RU	Total
1976									
MUCE	284,2	140,5	1288,1	654,8	40,6	407,5	395,6	980,2	4191,5
%	6,8	3,4	30,7	15,6	1,0	9,7	9,4	23,4	100,0
% PNB	4,98	2,88	31,49	24,77	0,58	13,26	6,37	15,67	100,0
1977									
MUCE	307,5	134,0	1378,8	669,6	42,4	426,1	441,5	1059,0	4458,9
%	6,9	3,0	30,9	15,0	1,0	9,6	9,9	23,7	100,0
% PNB	5,11	2,84	32,14	23,88	0,59	13,43	6,68	15,33	100,0
1978									
MUCE	299,2	107,9	1376,0	649,5	46,7	400,8	444,3	1066,5	4390,9
%	6,8	2,5	31,3	14,8	1,1	9,1	10,1	24,3	100,0
% PNB	5,10	2,82	32,22	23,88	0,62	13,16	6,62	15,58	100,0
1979									
MUCE	322,6	118,9	1445,8	718,1	50,0	451,2	448,7	1190,1	4745,5
%	6,8	2,5	30,5	15,1	1,0	9,5	9,5	25,1	100,0
% PNB	4,87	2,81	30,70	23,69	0,67	14,25	6,31	16,70	100,0
1980									
MUCE	341,5	125,0	1535,0	775,0	60,0	450,0	477,0	1370,0	5133,5
%	6,7	2,4	29,9	15,1	1,1	8,8	9,3	26,7	100,0
% PNB	4,87	2,84	30,92	24,36	0,67	13,94	6,36	16,04	100,0

membre et le niveau d'autosuffisance de chacun d'entre eux dans les principaux produits en surplus. Ainsi le faible pourcentage revenant au Royaume-Uni, influencé par le caractère déficitaire de son marché et par des MCM négatifs élevés (jusqu'à une date récente), éléments qui concourent à limiter les dépenses d'intervention, correspond à la part de la production agricole de ce pays dans la Communauté (10 à 11 % des produits soumis à un système de prix communs au titre de la PAC).

b) Amélioration des structures. Autres dépenses d'intervention. Remboursements. Dépenses de fonctionnement

Les dépenses des grands Fonds (FEOGA, section « Orientation », Fonds social et Fonds de développement régional) et les 200 MUCE de bonifications d'intérêt accordées sur cinq ans à l'Italie et à l'Irlande dans le cadre du SME (4) représentaient dans l'avant-projet de budget pour 1980, 12 % du budget communautaire.

Ce sont les pays dits les moins prospères qui auraient reçu la plus grande part des concours de ces fonds. L'Italie était ainsi la première bénéficiaire de ce type de dépenses considérées globalement (34,5 %), suivie par le Royaume-Uni (21 %). Quant à l'Irlande, elle recevait 10 % environ de ces fonds, pourcentage assez important si l'on tient compte du fait que ce pays ne représente que 0,6 % environ du PNB de la Communauté. Les fractions de ces dépenses effectuées au profit des autres Etats membres sont par contre inférieures à leur part dans le PNB de la Communauté atteignant moins que la moitié de cette part dans le cas de l'Allemagne et des Pays-Bas.

(4) Cette mesure a été décidée lors du Conseil Européen de Bruxelles des 4 et 5 décembre 1978 pour faciliter l'entrée dans le SME des Etats à économie faible, son coût a été établi à 1 000 MUCE divisés en cinq tranches annuelles de 200 millions chacune.

L'ensemble de celles qu'on a désignées comme « autres dépenses d'intervention » intéresse principalement les secteurs de la recherche, de l'énergie et de l'industrie et il ne représentait que 2 % environ du total des dépenses. La répartition de ce faible pourcentage voyait comme principal bénéficiaire l'Italie (27 % environ) suivie par l'Allemagne (21,5 %) et la France (16,8 %).

Pour ce qui est des remboursements, trois catégories représentant 5 % environ des dépenses budgétaires avaient été ventilées avec précision par Etat membre. Il s'agissait du remboursement automatique de 10 % des droits de douane et des prélèvements agricoles au titre des frais de perception par les services nationaux chargés de collecter ces ressources pour les verser ensuite à la caisse communautaire, du remboursement au Royaume-Uni de sa contribution au régime de bonifications d'intérêt dans le cadre du SME (5) et du mécanisme financier (6).

(5) Les crédits relatifs aux bonifications d'intérêts (dont bénéficient l'Italie et l'Irlande) sont financés par les ressources propres, mais comme la Grande-Bretagne ne participe pas au SME, elle reçoit une compensation financière qui est une dépense inscrite au titre 5 du budget de la Commission.

(6) Le mécanisme financier créé par le règlement du Conseil du 17 mai 1976 [règlement (CEE) 1172/76] prévoit qu'un Etat membre qui se trouve dans une situation économique particulière et dont l'économie supporte une charge non adéquate dans le financement du budget, est habilité à recevoir une allocation à la charge du budget de la Communauté. Mais les conditions de mise en œuvre de cet instrument sont assez complexes et n'ont pu être réunies jusqu'à présent par aucun Etat membre. Le Royaume-Uni avait pourtant demandé le 4 mai 1979 l'application du mécanisme, sa demande ayant été acceptée, un montant de 68 MUCE avait été inscrit à titre provisionnel dans l'avant-projet de budget pour 1980 en tant qu'allocation de compensation (voir tableaux 1 et 2). Mais quelques mois plus tard s'apercevant qu'une des conditions nécessaires au déclenchement du mécanisme était venue à manquer, le gouvernement britannique a retiré sa demande provoquant ainsi la suppression du crédit.

TABLEAU 4. — Evolution des prélèvements agricoles
(cotisation sucre inclus)

	UEBL	DK	D	F	IRL	I	N	RU	Total
1976									
MUCE	149,8	18,2	254,8	116,7	8,2	220,3	322,5	82,8	1173,3
%	12,8	1,6	21,7	9,9	0,7	18,8	27,5	7,0	100,0
% PNB	4,98	2,88	31,49	24,77	0,58	13,26	6,37	15,67	100,0
1977									
MUCE	265,3	31,9	447,7	178,8	16,3	480,7	449,8	267,2	2137,7
%	12,4	1,5	20,9	8,4	0,8	22,5	21,0	12,5	100,0
% PNB	5,11	2,84	32,14	23,88	0,59	13,43	6,68	15,33	100,0
1978									
MUCE	204,4	29,1	434,0	259,7	8,7	553,8	428,5	361,0	2279,2
%	9,0	1,3	19,0	11,4	0,4	24,3	18,8	15,8	100,0
% PNB	5,10	2,82	32,22	23,88	0,62	13,16	6,62	15,58	100,0
1979									
MUCE	239,0	46,5	468,3	239,1	14,7	409,9	371,3	377,0	2165,8
%	11,0	2,2	21,6	11,1	0,7	18,9	17,1	17,4	100,0
% PNB	4,87	2,81	30,70	23,69	0,67	14,25	6,31	16,70	100,0
1980									
MUCE	242,4	35,3	453,1	288,6	9,9	454,8	341,1	416,9	2242,1
%	10,8	1,6	20,2	12,9	0,4	20,3	15,2	18,6	100,0
% PNB	4,87	2,84	30,92	24,36	0,67	13,94	6,36	16,04	100,00

Le Royaume-Uni recevait, selon les prévisions, la part la plus importante de ces remboursements (34 %).

La cinquième et dernière catégorie des dépenses ventilées par Etat membre, celles de fonctionnement (6 % environ des dépenses totales), ont été considérées comme allant principalement au bénéfice de la Belgique et du Luxembourg où siègent les Institutions.

2. LA VENTILATION DES RECETTES

Le système instauré par la décision du Conseil du 21 avril 1970 prévoit le transfert de trois types de revenus des Etats membres à la Communauté : les droits de douane et les prélèvements agricoles, perçus les uns et les autres aux frontières de la Communauté sur les importations en provenance des pays tiers et une fraction identique pour tous les Etats membres du produit de la TVA.

En ce qui concerne les deux premiers types de ressources, le législateur européen a établi une relation entre celles-ci et le commerce extérieur pour concrétiser le principe de la préférence communautaire. Ce principe reflète le choix qu'ont fait les Etats membres de fonder leur entreprise sur un marché commun qui comme tel devait amener à privilégier leurs produits industriels et agricoles par rapport à ceux des pays tiers.

Quant à la quote-part de la TVA, elle est fixée chaque année par les Etats membres en fonction des besoins, c'est-à-dire en calculant la différence entre les dépenses inscrites au budget d'une part, et les recettes provenant des droits de douane et des prélèvements agricoles, d'autre part. Cependant les dispositions contenues dans la décision du 21 avril 1970 stipulent que le taux ainsi transféré à la Communauté ne peut pas dépasser 1 % du produit de la TVA.

Cette limite pose actuellement un sérieux problème car à l'augmentation des dépenses communautaires ne correspond pas une augmentation équivalente des ressources provenant des droits de douane et des prélèvements agricoles, ce qui fait que le plafond de 1 % de la TVA risque d'être percé et la capacité maximale de financement de la Communauté dépassé. Comment dès lors financer les dépenses lorsqu'elles dépasseront le seuil critique de cette capacité ? Ce problème a fait l'objet de plusieurs débats au sein des Institutions mais aucune solution radicale n'a été envisagée sérieusement jusqu'à présent.

On aura l'occasion de revenir dans notre prochain thème sur cette question dont dépend en grande partie le futur de la Communauté. Pour le moment ce qui nous intéresse c'est l'analyse de l'évolution de la part de chaque Etat membre dans les trois types de recettes pris individuellement et dans leur ensemble et comparée à leur part de PNB dans la Communauté telle qu'elle résulte des données fournies par la Commission.

a) Droits de douane et prélèvements agricoles

L'affectation des droits de douane aux Communautés est la conséquence logique d'une union douanière caractérisée par la suppression des droits de douane et taxes d'effet équivalent entre les Etats membres et par l'adoption d'un tarif douanier commun dans les échanges avec les pays tiers.

Un tel système comporte un aspect d'équité dans la mesure où la non affectation des droits de douane au budget communautaire aurait entraîné pour les Etats membres les mieux dotés en infrastructures portuaires la perception au profit de leurs budgets nationaux de montants de droits importants frappant des marchandises pouvant circuler librement dans la Communauté.

TABLEAU 6. — Part des Etats membres dans le financement du budget (selon les prévisions initiales pour les années 1979-1980) et dans le PNB de la Communauté

	B	DK	D	F	IRL	It.	Lux.	P-B	R-U	Total
1976										
% dans le budget	7,40	2,26	35,13	22,01	0,34	11,34	0,18	10,60	10,74	100,00
% dans le PNB	4,77	2,88	31,49	24,77	0,58	13,26	0,21	6,37	15,67	100,00
1977										
% dans le budget	7,69	2,57	35,60	20,01	0,39	10,33	0,18	11,02	12,22	100,00
% dans le PNB	4,90	2,84	32,14	23,88	0,59	13,43	0,21	6,68	15,33	100,00
1978 (2)										
% dans le budget	6,46	2,29	31,14	19,29	0,58	14,45	0,12	10,31	15,36	100,00
% dans le PNB	4,86	2,82	32,22	23,88	0,62	13,16	0,24	6,62	15,58	100,00
1979 (1) (2)										
% dans le budget	6,68	2,51	30,63	20,00	0,75	12,11	0,14	9,60	17,58	100,00
% dans le PNB	4,64	2,81	30,70	23,69	0,67	14,25	0,23	6,31	16,70	100,00
1980 (1)										
% dans le budget	6,07	2,42	30,12	19,99	0,90	11,52	0,13	8,36	20,49	100,00
% dans le PNB	4,64	2,84	30,92	24,36	0,67	13,94	0,23	6,36	16,04	100,00

(1) taux utilisé pour la prévision budgétaire c'est-à-dire du 1.2.78 pour l'année 1979 et 1.2.79 pour 1980.

(2) compte tenu de l'article 131.

Les contributions au titre des droits de douane et des prélèvements agricoles illustrent, pour l'essentiel, la taille de l'économie nationale et sa tendance naturelle à importer.

Les contributions financières et les versements de la TVA reflètent, pour leur part, les différents PIB, ou encore les différents niveaux de consommation d'un pays à l'autre.

Les Etats membres ayant rejoint la Communauté en 1973 et la Belgique et les Pays-Bas pour des raisons différentes, constituent les exceptions principales à ce modèle ; les premiers du fait des dispositions transitoires déjà mentionnées (qui ont affecté, en particulier, la période 1973-77) et les derniers, du fait de l'effet « Anvers-Rotterdam » sur les prélèvements et droits de douane.

c) La comparaison entre la part de chaque Etat membre dans le financement du budget à sa part dans le PNB de la Communauté

A la lumière des observations qui précèdent il est intéressant de comparer la part globale de chaque Etat membre dans le financement du budget communautaire pour les années 1976 à 1980, à sa part dans le PNB de la Communauté.

En effet si on part du principe qu'il devrait y avoir une corrélation entre la part PNB et la contribution budgétaire, il semble, d'après les données figurant ci-après, qu'il y ait certaines anomalies.

Il apparaît du tableau n° 6 que ces parts se sont modifiées considérablement avec les années en raison de la suppression des limites dans la méthode de financement, limites qui étaient valables jusqu'à la fin de 1977 et de l'application de l'article 131 du Traité d'adhésion en 1978 et 1979 (seules les parts pour 1980 ne sont pas soumises à des limitations).

Si l'on observe les données relatives à l'année

1980, on constate que les pays ayant une part PNB inférieure à leur part dans le budget sont la Belgique (4,64 % - 6,07 %), l'Irlande (0,67 % - 0,90 %), les Pays-Bas (6,36 % - 8,36 %) et le Royaume-Uni pour lequel l'écart est considérable (16,04 % - 20,49 %).

L'Allemagne se trouve dans une situation d'équilibre approximatif (30,92 % - 30,12 %) alors que le rapport PNB-contribution budgétaire s'inverse dans le cas du Luxembourg (0,23 % - 0,13 %), de l'Italie (13,94 % - 11,52 %), du Danemark (2,84 % - 2,42 %) et surtout de la France (24,36 % - 19,99 %).

3. LE TABLEAU D'ENSEMBLE DU JUSTE RETOUR BUDGÉTAIRE

Le tableau n° 7 ci-après indique pour l'année 1980 les dépenses, recettes et soldes nets par Etat membre tels qu'ils avaient été prévus initialement, c'est-à-dire au mois de septembre 1979 et tels qu'ils sont apparus après la révision effectuée par les services de la Commission au mois de mars 1980.

Le tableau mentionné comporte une réimputation des montants compensatoires monétaires payés par des Etats membres exportateurs pour le compte d'Etats membres importateurs, tel que cela est d'ailleurs prévu par le mécanisme financier (11). A titre d'information le tableau n° 8 présente les résultats avant la réimputation des M.C.M.

(11) Le système des montants compensatoires monétaires autorise :

— l'Etat membre, dont la monnaie est appréciée en comparaison de son « taux vert », à appliquer des M.C.M. qualifiés de « positifs » : il perçoit des montants à l'importation et octroie des montants à l'exportation, et

— l'Etat membre, dont la monnaie est dépréciée en comparaison de son « taux vert », à appliquer des M.C.M. qualifiés de « négatifs » : il perçoit des montants à l'exportation et octroie des montants à l'importation. Pour des renseignements plus amples en la matière voir D. STRASSER, « Les finances de l'Europe », op. cit. pp. 238-244, CARREAU, « Le système agromonétaire de la CEE », RTDE, 1979, p. 607.

TABLEAU 7. — Dépenses, recettes et soldes par Etat membre en 1980
Prévisions initiales (1) et prévisions révisées
MCM payés par Etats membres exportateurs (pour le compte des EM importateurs)
réimputés aux Etats membres importateurs

	Dépense pour agrégats I à V		Financement		Solde (Dépense-Financement)	
	Prévision		Prévision		Prévision	
	initiale	révisée	initiale	révisée	initiale	révisée
	2	2	3	4	5	6
A. en MUCE						
B	1.460	1.320 (2)	922	851	+ 538	+ 469
DK	651	715	368	327	+ 283	+ 388
D	3.471	2.994	4.578	4.110	- 1107	- 1116
F	2.917	2.655	3.037	2.614	- 120	+ 41
IRL	573	626	137	124	+ 436	+ 502
I	2.621	2.395	1.750	1.641	+ 871	+ 754
L	312	303 (3)	20	16,5	+ 292	+ 287
N	1.629	1.555	1.270	1.197	+ 359	+ 358
UK	1.561	1.225	3.113	2.908	- 1552	- 1683
Total	15.195	13.788	15.195	13.788	0	0
B. en %						
B	9,6	9,6	6,07	6,17	+ 3,5	+ 3,4
DK	4,3	5,2	2,42	2,37	+ 1,9	+ 2,8
D	22,8	21,7	30,12	29,81	- 7,3	- 8,1
F	19,2	19,2	19,99	18,96	- 0,8	+ 0,3
IRL	3,8	4,5	0,90	0,90	+ 2,9	+ 3,6
I	17,3	17,4	11,52	11,90	+ 5,8	+ 5,5
L	2,0	2,2	0,13	0,12	+ 1,9	+ 2,1
N	10,7	11,3	8,36	8,68	+ 2,3	+ 2,6
UK	10,3	8,9	20,49	21,09	- 10,2	- 12,2
Total	100	100	100	100	0	0

(1) Prévisions du « Document de référence sur les questions budgétaires ».

(2) Dont 552 MUCE de dépenses de fonctionnement des CE.

(3) Dont 281 MUCE de dépenses de fonctionnement des CE.

TABLEAU 8. — Dépenses, recettes et soldes par Etat membre en 1980
Prévisions initiales et prévisions révisées
MCM sans réimputations

	Dépense pour agrégats I à V		Financement		Solde (Dépense-Financement)	
	Prévision		Prévision		Prévision	
	initiale	révisée	initiale	révisée	initiale	révisée
	1	2	3	4	5	6
En MUCE						
B	1.472	1.330 (2)	922	851	+ 550	+ 479
DK	738	755	368	327	+ 370	+ 428
D	3.530	3.037	4.578	4.110	- 1048	- 1073
F	3.018	2.714	3.037	2.614	- 19	+ 100
IRL	650	664	137	124	+ 513	+ 540
I	2.484	2.299	1.750	1.641	+ 734	+ 658
L	312	303 (3)	20	16,5	+ 292	+ 287
N	1.692	1.591	1.270	1.197	+ 422	+ 394
UK	1.299	1.095	3.113	2.908	- 1814	- 1813
Total	15.195	13.788	15.195	13.788	0	0
B. en %						
B	9,7	9,7	6,07	6,17	+ 3,6	+ 3,5
DK	4,9	5,5	2,42	2,37	+ 2,5	+ 3,2
D	23,2	22,0	30,12	29,81	- 6,9	- 7,8
F	19,9	19,7	19,99	18,96	- 0,1	+ 0,7
IRL	4,3	4,8	0,90	0,90	+ 3,4	+ 3,9
I	16,3	16,7	11,52	11,90	+ 4,8	+ 4,8
L	2,1	2,2	0,13	0,12	+ 2,0	+ 2,1
N	11,1	11,5	8,36	8,68	+ 2,7	+ 2,8
UK	8,5	7,9	20,49	21,09	- 12,0	- 13,2
Total	100	100	100	100	0	0

(1) Prévisions du « Document de référence sur les questions budgétaires ».

(2) Dont 552 MUCE de dépenses de fonctionnement des CE.

(3) Dont 281 MUCE de dépenses de fonctionnement des CE.



L'opération d'actualisation s'est révélée nécessaire en raison de la « nouvelle proposition budgétaire » de la Commission du 29 février 1980 qui prévoyait pour l'exercice de la même année un montant global de crédits pour paiements sensiblement inférieur au chiffre retenu dans les prévisions initiales, qui était celui de l'avant-projet de budget du 15 juin 1979 (y compris la lettre rectificative n° 1).

Sur la base de ce volume réduit de crédits pour paiements les parts des Etats membres dans les dépenses en faveur des différents secteurs ont été revues tandis que du côté financement la répartition a été effectuée sur la base des prévisions de la « nouvelle proposition budgétaire ».

D'après les données qui ressortent de la lecture des tableaux, la tendance qui résultait des prévisions initiales s'est pour l'essentiel confirmée. L'exception constituée par la France dont la position légèrement déficitaire se transforme en position faiblement bénéficiaire ne contredit pas cette constatation générale car les montants en cause sont, en l'occurrence, assez limités.

Tous les autres Etats membres gardent leur position soit bénéficiaire, soit déficitaire.

En ce qui concerne les trois Etats membres dont le PNB est inférieur à la moyenne communautaire, à savoir l'Italie, le Royaume-Uni et l'Irlande, il y a lieu de constater que : la position favorable de l'Irlande (sa part dans les dépenses évaluée à 4,5 % compense largement la légère différence négative entre sa part dans le financement et sa part dans le PNB) s'améliore par rapport à la prévision initiale ; celle positive également de l'Italie diminue tout en restant fortement bénéficiaire (sa part dans les dépenses demeure supérieure à sa part dans le PNB de la Communauté alors que sa part dans le financement lui est inférieure) ; celle du Royaume-Uni se détériore au-delà des prévisions initiales (sa part prévue dans les dépenses communautaires est inférieure à sa part PNB alors que sa part dans le financement du budget est largement supérieure à sa part PNB).

Seuls l'Allemagne et le Royaume-Uni, selon les estimations les plus récentes, se seraient donc trouvés dans la position de contributeurs nets en 1980.

Dans le cas de l'Allemagne, l'écart entre ce qu'elle donnait et ce qu'elle recevait était d'environ huit points sur une contribution de 30 % et dans le cas du Royaume-Uni le solde déficitaire représentait plus que la moitié de sa contribution.

En définitive si l'on tient compte de l'ampleur du déficit et du facteur « prospérité » (qui peut jouer un certain rôle de compensation dans le cas de l'Allemagne), c'est surtout le Royaume-Uni qui aurait eu le droit de réclamer aux autres partenaires un

« juste retour » si toutefois pouvait être levé le caractère artificiel et aléatoire des hypothèses admises dans la conduite des opérations qui ont abouti aux résultats que l'on vient de commenter.

La ventilation des recettes et des dépenses telle qu'elle résulte des tableaux reportés ne traduit donc pas l'existence d'une politique du juste retour et l'équation $Ci = fiP$ qui le concrétise n'est pas respectée.

Ceci est parfaitement compréhensible et conforme à l'esprit qui doit animer une organisation d'intégration telle que la Communauté ; « juger simplement l'œuvre communautaire en fonction des contreparties financières dont bénéficie un pays membre », écrivait M. S. Tugendhat, « risque de fausser tout le débat et faire oublier que la finalité de la construction européenne, c'est-à-dire la création d'une Europe nouvelle et meilleure, par un effort d'unification, est une entreprise historiquement acceptée d'un commun accord et qui ne peut pas être jugée par des critères étroits tels des bilans nationaux de profits et pertes. Or, toute cette œuvre se trouve en danger si des pays membres viennent à ignorer cette donnée fondamentale » (12).

Et pourtant on ne peut nier la réalité. En effet la préoccupation du juste retour chiffré est toujours présente et constitue la base de toute négociation malgré sa condamnation théorique par les Etats et par les Institutions communautaires.

Les réactions des Etats aux résultats issus des études effectuées par les services de la Commission confirment bien cette thèse et montrent déjà les grandes lignes du débat qui s'ouvrira sur le thème de la « convergence et les questions budgétaires », qui amènera à la solution temporaire du problème de la contribution britannique et au mandat du 30 mai 1980 confié à la Commission.

Mais avant d'analyser ces réactions il nous faut apporter, comme cela nous est déjà arrivé dans les précédents thèmes de cette étude, un certain nombre de précisions ayant trait aux limites des calculs des soldes budgétaires qui, comme la Commission le rappelait à plusieurs reprises dans ses documents, ne peuvent pas être considérés comme reflétant les coûts et les avantages économiques réels de l'appartenance d'un Etat membre à la Communauté.

4. LES ÉLÉMENTS IMPONDÉRABLES COMME LIMITE AUX RÉSULTATS OBTENUS

Le calcul du Juste retour issu de l'équation $Ci = fiP$ limitée aux données budgétaires, ne constitue pas en lui-même un critère suffisant pour une

(12) Cf. S. TUGENDHAT, « L'Europe, l'idéalisme et les réalités financières », Politique Etrangère, 1978, p. 541.

évaluation correcte des avantages et inconvénients qu'un Etat membre retire de sa participation à la Communauté en premier lieu à cause du caractère limité du « produit » à partager qui « dépasse » en réalité la dimension du budget communautaire (c'est-à-dire la grandeur P) et ne peut pas être entièrement quantifié et deuxièmement à cause des implications marginales ou induites de la grandeur Ci (montant dépensé par la Communauté dans le pays i).

Comment en effet évaluer et éventuellement partager les avantages résultant de l'appartenance à un marché unique, les bénéfices tirés de la politique commerciale et la puissance politique qui découle de la qualité de membre d'une organisation qui progresse vers l'intégration ? Et les avantages offerts par le flux de capitaux privés à l'intérieur de la zone communautaire ainsi que ceux qui résultent des activités d'emprunts et de prêts de la Communauté ?

En général la création du Marché commun a produit des effets très bénéfiques sur chacune des économies qui y ont participé. Selon une étude effectuée par la Commission en 1973, entre 1958 et 1970 le produit national brut de la Communauté a augmenté de 90 %, soit à un rythme moyen de 5,7 % par an. L'emploi total a augmenté de 0,5 % et le PNB par personne active de 5,2 %, grâce à un effort d'investissement substantiel (le taux d'investissement est passé de 16,4 en 1958-1959 à 19,2 en 1969-1970), à l'accélération du rythme d'innovation, à la redistribution de la main-d'œuvre vers les secteurs ou les entreprises les plus efficaces. « Il est impossible de prouver scientifiquement » écrivait la Commission, « que cette croissance rapide est due à la création du marché commun et qu'une autre orientation des pays membres ne leur aurait pas permis également un développement rapide. Toutefois, les chiffres montrent que, pendant la période postérieure à 1958, la croissance a été au moins aussi rapide qu'avant, et plus rapide que dans tous les autres pays industrialisés, à l'exception du Japon » (13).

A cette croissance de la production est associée une croissance du revenu par tête et de la consommation. Compte tenu d'une augmentation de la population de la Communauté de 12 %, l'accroissement du PNB par habitant a été de 69 %, soit 4,5 % par an. Sur la base du PNB par tête, les pays de la Communauté se situaient ainsi parmi les pays les plus riches du monde.

En outre l'ouverture du Marché commun a provoqué une rapide augmentation des échanges intra-communautaires : entre 1958 et 1970, en volume, le

commerce intra a été multiplié par 5,7, le commerce extra par 2,5. C'est dès 1961 que s'est manifestée la plus grande tendance aux échanges entre partenaires, cette amplification n'a toutefois pas ralenti la progression des échanges avec le reste du monde ; le taux de croissance annuel des exportations vers le reste du monde, qui avait été de 6,7 % pour la période 1951-1958, a atteint 9,3 pendant la période 1959-1970 (les taux correspondants du commerce intra étaient respectivement 9,1 et 16,4).

Bien sûr à partir de 1973 les effets d'une crise économique qui a assumé soudain une dimension mondiale, n'a pas permis de maintenir ce rythme de croissance mais les progrès réalisés restent pourtant acquis et il faut aussi reconnaître que même dans les périodes de conjoncture défavorable, l'appartenance à une organisation telle que la Communauté se révèle très bénéfique pour tous les membres ne serait-ce que pour surmonter les difficultés les plus graves.

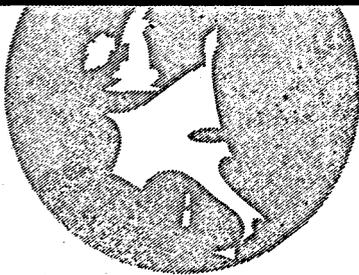
Mais revenons maintenant au principal sujet en question. Si tous les pays de la Communauté ont bénéficié de l'expansion économique générale, qui parmi eux a gagné le plus et comment prouver que cela est dû aux effets du Marché commun ? Et encore, la libéralisation des échanges commerciaux qui a favorisé en large mesure cette croissance a-t-elle favorisé dans les mêmes proportions les partenaires ? Pour pouvoir répondre à ces deux questions il faudrait faire référence à la situation théorique d'une Europe sans Marché commun en essayant d'évaluer les performances économiques de chaque Etat et de les comparer aux performances réelles obtenues dans la période communautaire, ce qui est pratiquement impossible pour d'innombrables raisons.

Pour ce qui est plus particulièrement de la libéralisation des échanges on a tendance par contre à attribuer à ses effets un contenu plus réel et l'on fait souvent valoir qu'effectivement certains Etats auraient tiré beaucoup plus de bénéfices que d'autres.

Un exemple qui nous ramène entre autre à la logique originare de la construction communautaire pourrait nous clarifier sur la justesse d'une telle considération.

Suite à l'Union douanière, les producteurs allemands de produits manufacturés pouvaient dorénavant mieux concurrencer sur le marché — disons de la France — les produits des Etats-Unis, puisqu'ils n'avaient plus à payer les droits de douane que les Américains devaient continuer à verser. A plus long terme, l'effet aurait été de permettre aux producteurs allemands d'obtenir un bien meilleur prix pour les biens vendus au sein de la CEE que pour ceux vendus sur les marchés internationaux.

(13) Commission des Communautés européennes, « Quinze ans de politique communautaire », Bruxelles, 1973, p. 9.



Les « privilèges concédés aux Allemands » et à tous les producteurs de l'Europe communautaire ayant un avantage comparatif INTRA dans la production des marchandises, devaient évidemment avoir une contre-partie pour les pays sans avantages dans le secteur manufacturier. Aussi la réciprocité, dont la France était le meilleur avocat, prit-elle la forme d'une politique agricole commune. Sans la mise en place de cette politique agricole, l'Union douanière n'aurait pas été réalisée et ceci pour une question d'équilibre dans le partage des bénéfices.

Ainsi face au solde budgétaire négatif de l'Allemagne on a souligné de plusieurs côtés que si on tenait compte des avantages non quantifiés offerts par la libéralisation des échanges commerciaux la situation de ce pays se trouverait beaucoup améliorée mais encore une fois cela est très difficile à démontrer concrètement.

L'expansion n'est pas le seul résultat favorable du Marché Commun. Dans le domaine politique, son influence lui a valu certains succès. Ceux-ci ne peuvent évidemment pas être mesurés et ventilés en termes chiffrés. Mais un rappel rapide des plus notoires donne une idée de la complexité d'une répartition qui se voudrait juste et qui devrait par conséquent tenir compte de tous les éléments, y compris les impondérables.

Dans certains Etats membres, le Marché commun a contribué à l'évolution des esprits. Les traditions protectionnistes s'y sont effacées progressivement et l'adaptation économique s'accompagne d'ambitions politiques au niveau mondial.

La puissance économique de la Communauté a changé, pour ses membres, la nature de leurs rapports internationaux. Elle est au centre d'un réseau de relations commerciales sans pareil dans le monde, renforcé par des associations et des accords de commerce. La Grande-Bretagne, après l'avoir dédaignée, a vu en l'Europe le remède à sa faiblesse et c'est pour cette raison qu'elle a frappé à sa porte. La nature des relations des Etats membres avec le colosse américain s'est modifiée en faveur des premiers dans le secteur commercial et en matière de politique générale.

La Communauté n'a évidemment pas créé sa puissance de toute pièce. Elle a bénéficié de l'apport inégal des Etats membres. Mais son mérite est de pouvoir faire accéder plusieurs pays d'importance petite ou moyenne au niveau des grands du monde. Les neuf pays sont-ils également bénéficiaires ? Ce n'est pas certain, tant les positions de départ sont divergentes. C'est la France, qui a peut-être le plus apporté politiquement parlant ; c'est elle aussi qui devrait avoir tiré les plus grands avantages de l'Europe, dans sa politique vis-à-vis des Etats-Unis et du tiers monde.

La crédibilité des résultats inhérents aux soldes budgétaires se trouve ultérieurement diminuée à cause de l'incertitude qui caractérise la grandeur Ci. En effet comme le précisait la Commission, le budget communautaire est l'expression financière de politiques communes qui comprennent des dépenses, des compétences communautaires dans certains secteurs et des décisions prises régulièrement par les Etats membres dans ces secteurs, dans ces conditions, continuait la Commission le budget ne doit pas être considéré en fonction de la situation de chaque Etat membre, mais plutôt de l'efficacité avec laquelle il assure la conduite des politiques communes pour le bénéfice de la Communauté toute entière. Si on applique ces considérations à la PAC par exemple, on arrive au problème en question.

Les principales interventions de la section garantie sont subordonnées à l'objectif général du maintien de prix stables pour les produits agricoles sur le marché intérieur de la Communauté (conformément aux dispositions de l'article 39 du Traité CEE). Or, les conséquences économiques de ces dépenses ne sont pas limitées au seul pays dans lequel elles sont effectuées.

La Commission expliquait en effet que lorsque des produits agricoles sont retirés du marché d'un Etat membre par des interventions d'organismes publics de stockage ou par des exportations assorties de restitutions communautaires, ces mesures soutiennent les prix du marché dans l'Etat membre concerné et dans l'ensemble de la Communauté. Il s'ensuit que les incidences budgétaires de la politique des prix et marchés agricoles sont moins significatives que ses conséquences économiques au sens large. Ces dernières comme on a eu l'occasion de le constater, sont nécessairement difficiles à évaluer. D'autre part, la politique agricole assure la stabilité des marchés et l'approvisionnement des consommateurs à des prix raisonnables et elle représente donc un avantage économique et une certaine sécurité pour les Etats membres dont le degré d'autosuffisance est relativement faible dans le secteur agricole. S'il est difficile à quantifier, cet avantage n'en est pas moins réel, comme la preuve en a été apportée lors de la période de pénurie sur les marchés agricoles mondiaux en 1974-1975.

5. LES RÉACTIONS DES ÉTATS AUX RÉSULTATS DE L'ANALYSE

Selon la délégation britannique le déficit net du Royaume-Uni tel qu'il résultait de l'analyse de la Commission revêtait une ampleur telle qu'une initiative de la Communauté s'imposait dans ce domaine. Compte tenu du fait que le Royaume-Uni avait un PNB par tête inférieur à la moyenne communautaire, il aurait fallu trouver une solution pour

que cet Etat membre se soit trouvé dans une situation d' « équilibre approximatif » (broad balance) du point de vue de sa contribution au budget et des recettes qu'il en tirait.

Le gouvernement belge par contre, a tenu à exprimer sa préoccupation face à cette tendance qui consisterait à évaluer en termes purement budgétaires les avantages et les charges inhérents à la participation à la Communauté. Il lui semblait en effet que cette approche ne tenait pas compte des réalités économiques et des caractéristiques propres d'un marché commun, d'une Communauté économique qui ne permettent pas de localiser les dépenses et les recettes et qui apportent à tous les Etats membres et leur population une dimension de développement au-delà de toute comparaison budgétaire.

La comparaison des soldes budgétaires ne tenait, par ailleurs, pas compte de la différence de nature de certaines recettes, ni des effets multiplicateurs de certaines dépenses.

Sur cette prise de position de principe se sont alignés, à quelques nuances près tous les autres Etats membres mais parmi eux l'Italie s'est livrée à une critique bien sévère.

Le gouvernement italien estimait en effet que les calculs effectués par la Commission qui le situait dans une position relativement aisée, ne reflétaient pas tout à fait la réalité. Il considérait que sa situation aurait été beaucoup moins favorable si on ajoutait à l'étude au moins trois compléments :

— établir une comparaison des évolutions économiques et du revenu par tête d'habitant dans les différentes régions, depuis l'entrée en vigueur du Traité CEE. Ceci aurait permis de constater si l'existence du marché commun a bénéficié de manière analogue à toutes les régions, ou si elle a facilité la concentration du développement économique dans les régions centrales, qui étaient les plus riches,

— fournir des données chiffrées sur les effets de la PAC pour la balance des paiements et si possible pour le taux d'inflation des Etats membres. La thèse italienne est que la PAC pèse essentiellement sur les pays qui sont grands importateurs de produits agricoles « continentaux », en les obligeant à s'approvisionner aux prix communs. C'est, en fait, un financement des pays importateurs aux pays producteurs, qui n'apparaît pas dans le budget ni dans les flux financiers.

D'après les calculs italiens, le fait d'acheter les viandes, les céréales et le lait dans les autres Etats membres, au lieu des prix internationaux sur les marchés mondiaux, impliquerait, pour l'Italie, une charge annuelle de l'ordre de : 350 milliards de lires pour les animaux vivants ; 260 pour la viande

bovine ; 235 pour les céréales ; 135 pour le lait... etc...,

— évaluer l'érosion de la « préférence communautaire » résultant des concessions faites aux pays tiers pour les produits méditerranéens, et les pertes de marché et de revenu qui en résultent. L'Italie observait que les concessions aux pays tiers se font toujours sur les produits de type méditerranéen (agrumes, légumes, vins, etc...) et que les compensations sont tardives et insuffisantes.

Les réactions des délégations italienne et britannique ont provoqué des contre-réactions de la part d'autres délégations. Ainsi suite à la demande italienne d'un tableau d'ensemble des effets économiques de la PAC, la délégation allemande a demandé un tableau des avantages et des mesures spéciales en faveur de l'Italie (y compris les flux financiers résultant de la Banque Européenne d'investissements et d'autres organismes de prêts) ; suite aux remarques du Royaume-Uni sur sa contribution excessive au budget communautaire, la délégation française a demandé une analyse du commerce des Etats membres d'où il aurait dû résulter que si un Etat membre verse aux caisses communes des contributions importantes au titre des droits de douane et des prélèvements agricoles, c'est parce qu'il s'approvisionne en grande partie dans les pays tiers.

Ce système de demande et de contre-proposition nous fournit des éléments importants de réflexion sur les effets du système financier communautaire et sur la possibilité de donner à la notion de juste retour une dimension nouvelle en la libérant du carcan étroit dans lequel elle a été souvent enfermée.

Si on prend par exemple les calculs des soldes budgétaires concernant l'année 1978 on constate que deux parmi les pays les plus pauvres à savoir l'Italie et la Grande-Bretagne, étaient contributeurs nets (14) tandis que des pays riches comme le Danemark et autres tiraient des bénéfices considérables.

Cette situation se révèle encore plus marquée si on ajoute à ces résultats une opération complémentaire. En effet, la nature de la ventilation des charges et bénéfiques peut être démontrée en exprimant les soldes nets de chaque Etat membre par habitant et en comparant ces résultats avec les indicateurs du revenu national par tête.

Afin d'illustrer les résultats d'une telle opération, on a utilisé à titre d'exemple, les calculs en livres,

(14) Les transferts ajustés pour l'année 1978, publiés en réponse à la question écrite n° 50/79 de lord BESSBOROUGH, étaient pour les deux pays en question, les suivants : Italie — 305 MUCE, Royaume-Uni — 407 MUCE après réimputation des MCM (J.O. n° C 164 du 2-7-79, p. 11).



élaborés par M. Wynne Godley dans son rapport sur le « système des transferts financiers au sein de la Communauté économique européenne » (15).

Si ces calculs peuvent faire l'objet de certaines critiques au point de vue méthodologique, la tendance révélée a cependant été confirmée et admise même dans les débats les plus récents.

Le tableau montre que le Royaume-Uni a apporté en 1978 la contribution par habitant la plus élevée à la Communauté, alors que l'Irlande et le Dane-

TABLEAU 9. — Recettes et revenus per capita

PAYS	Recettes par habitant (Livres/an)	Revenu national par habitant % de la moyenne pondéré)
Allemagne	- 11	130
Belgique-Luxembourg	+ 16	129
Danemark	+ 124	136
France	+ 14	113
Irlande	+ 158	48
Italie	- 12	55
Pays-Bas	+ 45	120
Royaume-Uni	- 20	69

mark étaient, de loin, les plus grands bénéficiaires de celle-ci. Le Royaume-Uni et l'Italie, parmi les trois Etats perdants au niveau des soldes figuraient dans les trois derniers rangs pour le revenu national par habitant. Le Danemark était également gagnant, dans des proportions anormales : chaque habitant recevait 124 livres par an (soit 2,8% de son PNB), bien que le revenu par habitant de ce pays fût le plus élevé d'Europe, soit le double de celui du Royaume-Uni.

(15) « Doit-on réformer la politique agricole commune ? », Travaux d'un séminaire européen tenu à Wye le 19 et 20 mars 1979, Ashford, Kent, 1979, p. 19 et suiv.

Le seul aspect positif de ces résultats était dû au fait que l'Irlande, de loin le pays le plus pauvre de la Communauté, recevait également les versements les plus élevés par habitant.

Pourquoi certains pays plus pauvres, se demandait l'auteur, devraient-ils monnayer largement leur participation à un système à avantages réciproques, alors que d'autres pays plus riches apportent à celui-ci une contribution beaucoup plus modeste, ou bien même en reçoivent des subventions ?

Cette question élargie toutefois au domaine plus vaste des conséquences économiques « hors budget » pose dans toute sa portée le problème du juste retour et résume toute la problématique qui est à la base des difficultés actuelles auxquelles la Communauté est confrontée.

Le gouvernement italien s'était montré particulièrement préoccupé par les effets de certaines politiques communautaires sur l'économie italienne, notamment la PAC.

Le gouvernement britannique s'était montré particulièrement soucieux de son déficit important dans le cadre du budget de la Communauté.

Au cœur des deux problèmes il y a la nécessité d'un meilleur équilibre de ce budget pour parer aux distorsions d'un système financier qui n'a pas toujours joué en faveur d'une plus large convergence des économies des Etats membres.

Les observations de la délégation italienne sont intéressantes car elles font appel à une vue plus globale dans l'estimation des effets de l'appartenance à la Communauté. Elles nous montrent l'impossibilité de dissocier les problèmes financiers et budgétaires des problèmes beaucoup plus larges qui ont trait aux effets économiques et structurels des politiques communautaires.

C'est dans ce contexte élargi qu'il faut insérer la notion de juste retour pour qu'elle puisse revêtir le caractère d'utilité qui est le sien. Mais, comme on aura l'occasion de le constater dans notre prochain thème, les événements les plus récents tendent à démontrer le contraire.

LE PARLEMENT ÉLU ET LE PROCESSUS LÉGISLATIF DE LA COMMUNAUTÉ

Jacques NICOLAS

Fonctionnaire international

L'accroissement des pouvoirs du Parlement européen dans le processus de décision propre aux Communautés européennes est un thème qui revient périodiquement à l'ordre du jour. Avant que, à l'automne prochain, la Commission, comme elle s'y est engagée, ne présente un document de synthèse exposant ses conceptions sur l'avenir des relations entre les institutions communautaires, il nous paraît utile de faire le point sur la place du Parlement dans la structure institutionnelle, tout en évoquant le rôle que devrait lui conférer sa nouvelle légitimité d'Assemblée élue, de rendre compte des procédures par lesquelles le Parlement tente de peser d'un plus grand poids sur les décisions et, enfin, de tenter de porter une appréciation sur l'efficacité de ces voies et moyens.

Certes, l'influence de l'Assemblée sur le processus législatif n'est pas totalement négligeable. Tant que le Conseil n'a pas statué sur une proposition de la Commission, celle-ci peut modifier son texte, notamment en tenant compte de l'avis du Parlement (1). Le Conseil ne pouvant modifier le texte de la Commission qu'à l'unanimité de ses membres, la prise en considération par ce dernier des amendements proposés par le Parlement confère à l'Assemblée une influence certaine — fût-elle indirecte — sur la décision des ministres. Toutefois, l'application quasi automatique de la règle de l'unanimité au Conseil (2) émousse cette influence, tout comme le parallélisme entre la consultation du Parlement et la négociation entre la Commission et le Conseil — ou le Comité des Représentants permanents : même si la Commission ne peut se permettre de négliger *systématiquement* l'opinion du Parlement — susceptible de recourir à l'arme de la motion de censure (3) —, elle appréhende davantage le rejet de sa proposition par le

(1) Cf. article 149 du Traité CEE.

(2) Cette pratique s'est généralisée après la conclusion de l'accord de Luxembourg en 1966, qui a mis fin à la longue période pendant laquelle la France a refusé de siéger au Conseil (« politique de la chaise vide »). Un des « arrangements » conclus prévoyait que « lorsque, dans le cas de décisions susceptibles d'être prises à la majorité sur proposition de la Commission, des intérêts très importants d'un ou de plusieurs partenaires étaient en jeu, les membres du Conseil s'efforceraient, dans un délai raisonnable, d'arriver à des solutions qui pourront être adoptées par tous les membres du Conseil (...) ». Toutefois, la délégation française estimait que « lorsqu'il s'agissait d'intérêts très importants, la discussion devrait se poursuivre jusqu'à ce que l'on soit parvenu à un accord unanime ». Cette interprétation s'est en fait imposée et la pratique du vote unanime s'est en réalité étendue à des décisions ne mettant pas en jeu des intérêts pouvant être considérés comme « très importants ».

(3) Cf. article 144 du Traité CEE.



législateur communautaire. Bref, elle craint plus l'absence de consensus au sein du Conseil que la désapprobation du Parlement européen (4).

Un manque de pouvoirs

Altération au profit du Conseil de l'équilibre institutionnel établi par les Traités par le compromis de Luxembourg de 1966, qui a affirmé la prééminence du Conseil, perte de contrôle des Parlements nationaux sur des politiques communes qui se développent, de facto, à leur insu, financement du budget communautaire par des ressources propres échappant elles aussi à la compétence du législateur national, attribution corrélatrice de pouvoirs budgétaires limités, mais importants, au Parlement européen (5), élection de celui-ci au suffrage universel, qui lui confère une légitimité démocratique accrue : tels sont les arguments, bien connus, qui militent en faveur de l'accroissement des compétences du Parlement européen dans le domaine normatif.

Cette nécessité se fait d'autant plus impérieuse que les compétences budgétaires dont il dispose créent en quelque sorte une dissymétrie des pouvoirs, en ce que l'arme budgétaire, importante en soi, ne peut contrebalancer l'absence de « force » législative, ce qui attise la frustration parlementaire. Certes, le Parlement revendique hautement le caractère politique de son pouvoir budgétaire (6),

(4) En juillet, devant le Parlement européen, le président de la Commission, M. THORN, a déclaré : « Ce conseil, qui s'appelle Conseil de ministres et qui est au fond une Chambre des Etats, a décidé de prendre des décisions cruciales à l'unanimité et je ne peux que dire qu'il nous faudra un jour, du consensus unanime, en revenir aux Traités ». Mais, en fonction de cette réalité qu'il regrette, puisqu'elle obère le pouvoir d'initiative de la Commission, il a ajouté : « Si vraiment nous faisons des propositions sur lesquelles nous bloquons et qui vont trop loin, alors que nous devons avoir l'approbation unanime du Conseil, nous prenons également la responsabilité de bloquer la Communauté ». (*In* Compte rendu in extenso de la séance du Parlement européen du 8.7.1981, p. 126).

(5) Ces pouvoirs accrus ont été attribués au Parlement européen par le Traité de Luxembourg du 22 avril 1970 et par le Traité de Bruxelles du 22 juillet 1975.

(6) Cf. § 1 de la résolution du Parlement européen sur le projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1980, J.O. des Communautés européennes n° C 302 du 3.12.1979, p. 40, libellé comme suit : le Parlement européen « réaffirme sa volonté d'exercer pleinement les pouvoirs budgétaires que lui confère le Traité afin de transformer en quelques années le budget de la Communauté en un instrument politique destiné à servir au développement ultérieur de la Communauté ». Cf. également résolution du Parlement européen sur les relations entre le Parlement européen et le Conseil, *in* J.O. des Communautés européennes n° C 234 du 14.9.1981, p. 56, § 19.

dont il fait, dans l'état actuel de ses compétences, l'instrument privilégié de sa volonté politique et qui culmine en la faculté de rejeter le budget. Plutôt que la traduction chiffrée de politiques existantes et décidées par ailleurs, le Parlement veut voir dans le budget le reflet concret d'une orientation politique dont il entend contribuer à l'expression. Aussi bien, le rejet du budget — arme qu'il a utilisée en 1980 — correspond essentiellement à un désaccord sur l'état et l'équilibre des politiques dans la Communauté (7). Il n'en reste pas moins que, lorsque le Parlement inscrit des crédits budgétaires pour lancer une action, il suffit au Conseil de s'abstenir de légiférer pour annihiler sa volonté politique (8). Aussi la collaboration budgétaire prévue entre le Parlement et le Conseil ne donne-t-elle lieu qu'à un dialogue de sourds (9). Quant à la marge de manœuvre de l'Assemblée dans le domaine budgétaire *stricto sensu* — augmenter ou réduire les dépenses affectées aux politiques existantes — elle est limitée qualitativement et quantitativement : qualitativement parce qu'elle n'a pas le dernier mot en ce qui concerne les dépenses obligatoires et, par conséquent, les dépenses agricoles, qui découlent automatiquement des règlements en vigueur (10) ; quantitativement puisque

(7) Cf. résolution du Parlement européen sur le projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1980 (section III « Commission ») amendé par le Parlement et modifié par le Conseil et sur le rejet global du projet de budget pour l'exercice 1980, *in* JO des Communautés européennes n° C 4 du 7.1.1980, p. 37. Cf. également rapport de la Commission politique sur les relations entre le Parlement européen et le Conseil, PE 67.024/déf., § 24 de l'exposé des motifs.

(8) Le Conseil, ainsi d'ailleurs que la Commission, considère que le budget n'est pas une base juridique suffisante pour l'utilisation des crédits. Cf. notamment résolution du Parlement européen concernant les observations relatives aux décisions de décharge pour l'exécution du budget de la Communauté européenne pour l'exercice 1979, *in* Procès-verbal de la séance du 18.6.1981, p. 22, § 14 et 15.

(9) La concertation budgétaire se traduit d'ailleurs par un échec éclatant en 1978, 1979 et 1980.

(10) Cependant, « si une modification proposée par l'Assemblée n'a pas pour effet d'augmenter le montant global des dépenses d'une institution », le Conseil ne peut rejeter cette proposition qu'à la majorité qualifiée. Par conséquent, il suffit au Parlement d'être appuyé par une minorité au Conseil pour imposer, par exemple, une diminution des dépenses agricoles. Il s'ensuit que, paradoxalement, c'est dans le secteur des dépenses où le Parlement n'a pas le dernier mot qu'il influe le plus, dans la mesure du moins où il souhaite une réduction des crédits, sur la nature des politiques. C'est ainsi que, dans le budget de 1981, le Parlement a réussi à imposer une réduction linéaire de 2% des crédits du FEOGA « Garantie » en inscrivant les sommes épargnées dans une réserve. Ayant conscience que cette attitude du Parlement avait une connotation normative, la délégation française a formulé une réserve : tout en étant « favorable » à la recherche d'une meilleure gestion des dépenses agricoles, elle a constaté que « cette proposition de

sa faculté de modifier les dépenses non obligatoires est limitée par les règles relatives au taux maximal d'augmentation de celles-ci (11) et, enfin, par le fait que le taux d'utilisation des crédits décidés par voie d'amendement par le Parlement s'avère faible (12.)

L'absence de pouvoirs du Parlement européen dans le processus communautaire de formation des décisions n'a pas laissé indifférents les chefs d'Etat et de gouvernement eux-mêmes. Réunis à Paris en 1974, ceux-ci n'ont-ils pas jugé légitime de renforcer son influence sur le processus législatif, ce qu'il ne manque jamais de rappeler à l'appui de ses revendications dans ce domaine.

Dès 1971, la Commission, pour sa part, avait chargé un groupe *ad hoc* de 14 membres, placé sous la présidence du professeur Vedel, d'examiner toutes les implications concernant l'élargissement des compétences du Parlement européen (13). Se penchant en particulier sur le problème des compétences législatives, il faisait à propos des compétences budgétaires des considérations qui restent pertinentes. « Le pouvoir d'établir le budget ne coïncide pas avec le pouvoir de prendre les décisions de politique économique et sociale qui commandent le budget (...). Les dépenses portées au budget de la Communauté ont pour source principale des décisions antérieures prises par le Conseil » (14). « Si, dans le cadre national, le Parlement voit brider ses compétences budgétaires, il est du moins l'auteur ou le co-auteur des décisions initiales qui sont la source de la contrainte qu'il subit. Au contraire, dans le système communautaire, les automatismes et les rigidités qui pèsent sur le budget sont, en l'état actuel du droit, imputables à des décisions sur lesquelles, au mieux, le Parlement a été simplement consulté » (15). Et de conclure : « La compétence proprement budgétaire est un faible moyen d'influence » (16). Dépourvue de complément législatif, l'arme budgétaire tire à

modification ne trouve de base dans aucune décision de fond » et a rappelé que « les décisions prises dans le cadre de la procédure budgétaire ne sauraient se substituer aux décisions de fond du Conseil ».

(11) Cf. art. 203, § 9 du Traité CEE.

(12) Cf. résolution du Parlement européen concernant les observations relatives aux décisions de décharge pour l'exécution du budget des Communautés européennes pour l'exercice 1979, *in* J.O. des Communautés européennes, n° C 172 du 13.7.1981, p. 81, § 14.

(13) Rapport du groupe *ad hoc* pour l'examen du problème des compétences du Parlement européen, *in* Bulletin des Communautés européennes, supplément 4/72.

(14) *Idem*, p. 53.

(15) *Idem*, p. 54.

(16) *Idem*, p. 56.

blanc. Il reste donc au Parlement à accroître directement son influence dans le domaine législatif.

Le rapport Vedel suggérait de développer le pouvoir de *co-décision* du Parlement pour faire pendant à son pouvoir budgétaire : dans les matières les plus importantes, la décision du Conseil ne pourrait entrer en vigueur sans l'approbation de l'Assemblée. Le stade de la *co-décision* aurait toutefois été précédé d'une phase prévoyant, sans préjudice de la consultation, la *co-décision* dans un nombre de cas limités (17) et, pour d'autres matières (18), un *droit de veto suspensif*, c'est-à-dire la faculté de suspendre une décision du Conseil en le contraignant à une seconde délibération, cette fois-ci définitive. Si, selon le groupe Vedel, le droit de veto suspensif pouvait être ménagé dans le cadre des Traités, l'instauration de pouvoir de *co-décision* requérait leur révision. La démarche préconisée était donc graduelle : d'aménagements dans le respect des Traités à la révision de ceux-ci.

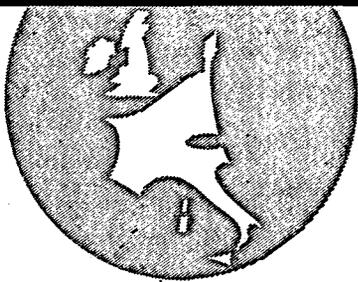
En décembre 1974, les chefs d'Etat et de gouvernement chargeaient M. Tindemans, premier ministre belge, de rédiger un rapport sur l'Union européenne, qu'il a achevé en décembre 1975 (19). Il a voulu concevoir cette Union comme un stade ultérieur de la Communauté, caractérisée, d'une part, par des politiques extérieure, économique et monétaire, sectorielle, sociale et régionale communes, et, de l'autre, par des institutions renforcées. Au cours du développement progressif de l'Union européenne, dans l'édification de laquelle le Parlement doit, pour M. Tindemans, « assumer une responsabilité importante » (20), l'« autorité nouvelle » du Parlement devait avoir pour conséquence « un accroissement de ses compétences », qui se traduirait notamment « par l'exercice croissant d'une fonction législative » (21). On pourrait supposer que le rapport Tindemans envisageait dès lors l'accès progressif de l'Assemblée au pouvoir législatif, ou, du moins, à l'exercice conjoint de ce pouvoir, comme le prévoyait le rapport Vedel. Il n'en est rien puisqu'il limitait l'exercice de la fonction législative à celui d'un droit d'initiative, qui eût été concrétisé immédiatement par l'engagement du Conseil à délibérer des résolutions que lui adresserait le

(17) Ces cas, dits de la liste A, étaient la révision du Traité, la mise en œuvre de l'article 235 CEE (action nécessaire pour réaliser l'un des objets de la Communauté, mais non prévue par le Traité), l'admission de nouveaux membres et la conclusion par la Communauté d'accords internationaux.

(18) Pour les autres matières, cf. rapport Vedel, p. 41.

(19) L'Union européenne : rapport de M. Leo TINDEMANS, premier ministre de Belgique, au Conseil européen, *in* Textes et documents, collection « Idées et Etudes », n° 306, 1976.

(20) (21) *Idem*, p. 46.



Parlement, et consacré ultérieurement par une modification des Traités. Le rapport Tindemans revalorisait par conséquent le rôle du Parlement dans le processus législatif, mais en amont et non pas en aval. On sait que le rapport Tindemans a été consciencieusement rangé dans les tiroirs du Conseil européen.

Le 5 décembre 1978, le Conseil européen confiait à un groupe dit des « Trois Sages » (22) le mandat d'examiner les adaptations requises par le fonctionnement et les procédures des institutions communautaires, notamment dans la perspective de l'élargissement, tout en veillant qu'elles soient en conformité des Traités. Le rapport que les Trois Sages ont soumis en octobre 1979 et qui n'a d'ailleurs mérité depuis que des hommages courtois proposait de valoriser le rôle du Parlement européen sur le plan législatif en améliorant la prise en considération par le Conseil de ses avis, ainsi que des résolutions adoptées de sa propre initiative et en veillant que la Commission explique au Parlement sa position quant aux amendements qu'il propose et aux actions qu'il suggère et l'informe régulièrement de ses négociations avec le Conseil. Par ailleurs, des améliorations de nature « administrative » étaient proposées à la procédure de concertation (23) et un contact direct prôné entre le Parlement et le Conseil européen : les recommandations des Sages se bornaient donc pour l'essentiel à des améliorations fort modestes du fonctionnement des procédures de consultation et de concertation.

Une double démarche

Un rapide survol de trois rapports « commandés » par les partenaires du Parlement européen — rapport Vedel, rapport Tindemans et rapport des « Sages » — et qui évoquent les compétences législatives de l'Assemblée révèle déjà deux démarches possibles qui s'ouvrent au Parlement dans la recherche de l'influence accrue que requiert, aujourd'hui, sa légitimité démocratique : d'une part, la *révision des Traités*, la voie royale en quelque sorte, qui comporte aussi le plus grand risque d'affrontement avec le Conseil et les Etats membres ; de l'autre, la politique des « *petits pas* », voie discrète, longue, sinieuse, hérissée elle aussi d'obstacles, mais qui ne sort pas de l'espace des Traités, quitte à en longer les frontières. Une troi-

(22) Rapport sur les institutions européennes présenté par le Comité des Trois au Conseil européen, octobre 1979

(23) Idem, annexe 3.

sième démarche peut enfin concilier les deux premières : réclamer des progrès limités en se conformant aux Traités sans renoncer à des projets plus radicaux impliquant leur refonte.

C'est cette double approche que le Parlement européen vient de choisir (24), en décidant de créer en son sein une commission chargée des réformes institutionnelles — et de proposer une modification des Traités — et en demandant dès maintenant l'aménagement des relations entre le Conseil, la Commission et l'Assemblée, du « trilogue » institutionnel, dans le cadre des Traités en vigueur. Il fait d'ailleurs explicitement le lien entre les deux démarches en « constatant que, pour que le Parlement puisse obtenir un droit de participation aux décisions qui reflète sa légitimité démocratique, une révision des Traités serait certes nécessaire, mais que son influence sur les décisions de la Communauté peut également être renforcée dans le cadre des Traités en vigueur » (25) ; que, « dès lors, il importe, dans un premier temps, d'exploiter pleinement toutes les possibilités offertes par les Traités en vigueur, de renforcer l'influence du Parlement sur le processus de décision de la Communauté » (26).

Quant à l'initiative la plus audacieuse, elle émane d'un groupe de parlementaires, désignés communément sous le nom de « Club du crocodile », par référence au restaurant strasbourgeois « Le Crocodile » où il se forma le 9 juillet 1979, moins d'un mois après l'élection du Parlement européen au suffrage universel. Ce « club », composé de parlementaires de toutes nationalités et de six groupes politiques (27) s'est progressivement étendu puisque la résolution, votée par le Parlement, le 9 juillet 1981, deux ans exactement après la naissance du « Crocodile », a été présentée par 179 députés.

Ce vote a d'ailleurs scellé un compromis, qui méritera peut-être un jour l'épithète « historique », entre les « 179 » et d'autres parlementaires, principalement démocrates-chrétiens, qui craignaient essentiellement que la commission *ad hoc* dont la création était proposée ne fasse concurrence ou double emploi avec la sous-commission de la commission politique chargée des questions institutionnelles, celle-là même qui a soumis, avec succès, au vote de

(24) Cf. résolutions concernant les questions institutionnelles, in J.O. des Communautés européennes, n° C 234 du 14.9.1981, pp. 52 à 70. Cf. également « Renforcer le rôle du Parlement européen », in « Le Parlement européen, les débats », n° 7, juillet 1981, pp. 1 et 2.

(25) Résolution du Parlement européen sur les relations entre le Parlement européen et le Conseil, op. cit., p. 52, § 2a.

(26) Ibidem, § 2b.

(27) Le groupe des démocrates européens de progrès est le seul dont aucun membre ne fait partie du « Club du crocodile ».

l'Assemblée plusieurs rapports dont la philosophie cadrerait avec la politique des petits pas (28). Le compromis, ratifié à une très large majorité (29), a consisté à décider la création d'une commission permanente et non pas d'une commission *ad hoc*, dont les compétences précises seraient délimitées par la sous-commission précitée. Ainsi, ménageant judicieusement les susceptibilités, le Parlement a su réaliser en son sein un large consensus pour tenter de mener à bien un ambitieux projet. Comme le précise la résolution, il estime « de son devoir de présenter, de débattre et de voter sur des propositions de réforme concernant les tâches de la Communauté et, par conséquent, ses institutions » (30). A propos de ces tâches, référence est faite à la mise en place de l'Union européenne : ainsi un lien direct est établi entre la forme et le fond, entre la volonté de modeler l'avenir de la Communauté, de lui donner un nouvel élan — tâche à laquelle le Parlement estime avoir vocation à participer — et celle de réformer les Traités dans le sens d'une influence accrue du Parlement européen, afin que les institutions puissent avoir la vigueur nécessaire pour impulser ces orientations. Le compromis intervenu dénote le souci, affirmé par le « club du crocodile », de tendre à un « large consensus des forces politiques de tous les pays membres » (31).

Parallèlement à ce projet ambitieux, par lequel il s'érige en quasi-constituante (32), le Parlement européen a également proposé — nous l'avons dit — des réformes de moindre portée. Pour les appliquer sans contrevenir aux Traités, il propose de recourir, le cas échéant, à la méthode de la *déclaration commune*, par laquelle le Parlement et le Conseil et/ou la Commission conviendraient de mettre en place des mécanismes non prévus — mais non davantage interdits — par les Traités et décisions en vigueur.

Bien que notre propos soit de cerner les perspectives de l'Assemblée en matière normative et

(28) Dès le 27.9.1979, le groupe du Parti populaire européen avait d'ailleurs déposé une proposition de résolution demandant au Bureau du Parlement d'établir la procédure nécessaire pour se saisir du thème des réformes institutionnelles.

(29) Le vote a été acquis par 161 voix contre 24 et 12 abstentions.

(30) Cf. résolution du Parlement européen portant création d'une commission institutionnelle, *in* J.O. des Communautés européennes, n° C 234 du 14.9.1981, p. 48, 2° tiret.

(31) *Ibidem*, 3° tiret.

(32) Cf. débat sur les questions institutionnelles, *in* Compte rendu *in extenso* des séances du Parlement européen des 7, 8 et 9.7.1981 et, en particulier, les interventions de MM. SPINELLI (7.7.1981, p. 92), JONKER (8.7.1981, p. 129), VAN AERSSSEN (9.7.1981, p. 241) et Christopher JACKSON (*id.*, p. 243).

que nous ayons montré que, sans prolongement législatif, l'arme budgétaire est singulièrement émoussée, il est intéressant de noter au préalable qu'en examinant ses relations avec le Conseil (33), le Parlement entend en exploiter toutes les possibilités politiques : il « invite le Conseil à respecter intégralement le droit » qu'il a, « en tant qu'autorité budgétaire, d'arrêter les dépenses non obligatoires dans le cadre de l'élaboration du budget en tant que document dans lequel se reflètent les décisions politiques (...) et non comme simple enregistrement comptable de décisions prises en dehors de l'autorité budgétaire » (34). Et de demander que le Conseil s'engage, lorsque des crédits sont inscrits au budget mais qu'une base juridique est nécessaire pour mettre en œuvre l'action y afférente, à adopter, sur proposition de la Commission, le règlement qui s'impose. Le Parlement ne renonce donc pas à nier la prééminence du « pouvoir législatif » sur le « pouvoir budgétaire ». Au-delà du droit, une telle position traduit sa frustration devant son absence de pouvoirs législatifs et, partant, son impuissance vis-à-vis du Conseil ; elle exprime son refus d'accepter la prédominance de ce dernier dans la structure institutionnelle. N'est-il pas d'ailleurs caractéristique que ce soit précisément lors de la procédure budgétaire, qui le voit exercer le plus complètement ses pouvoirs, que le Parlement se montre particulièrement « agressif » à l'égard du législateur ? La raison paraît en être que c'est dans l'exercice de ses compétences les plus tangibles que le Parlement a paradoxalement la conscience la plus aiguë de ses limites.

Dans ses relations législatives avec le Conseil, le Parlement réclame l'amélioration des procédures de concertation (35) et de consultation. Il n'est pas

(33) Cf. résolution du Parlement européen sur les relations entre le Parlement européen et le Conseil, *op. cit.*, p. 12.

(34) *Idem*, § 19, p. 17.

(35) Cette procédure de concertation a été instaurée par la déclaration commune de l'Assemblée, du Conseil et de la Commission du 3 mars 1975, dont le texte est le suivant :

« Le Parlement européen, le Conseil et la Commission, considérant que, à partir du 1^{er} janvier 1975, le budget des Communautés est intégralement financé par des ressources propres aux Communautés ; considérant que, pour la mise en œuvre de ce système, l'Assemblée sera dotée de pouvoirs budgétaires accrus ; considérant que l'accroissement des pouvoirs budgétaires de l'Assemblée doit être accompagné d'une participation efficace de celle-ci au processus d'élaboration et d'adoption des décisions qui engendrent des dépenses ou des recettes importantes à la charge ou au bénéfice du budget des Communautés européennes ; conviennent de ce qui suit :

1. Il est institué une procédure de concertation entre l'Assemblée et le Conseil avec le concours actif de la Commission ;



inutile de revenir sur la nature et le fonctionnement de la procédure de concertation. Instituée le 4 mars 1975, par une déclaration commune du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, elle devait s'appliquer aux actes communautaires de portée générale « qui ont des implications financières notables » et « dont l'adoption n'est pas imposée par des actes préexistants ». Elle tendait à réduire le hiatus entre les pouvoirs budgétaires de l'Assemblée — accrus à la suite de la décision de financer le budget communautaire par des ressources propres — et son manque de pouvoirs sur le plan législatif. L'accroissement des pouvoirs budgétaires de l'Assemblée devait être accompagné, était-il reconnu dans la déclaration commune, d'une « participation efficace au processus d'élaboration et d'adoption des décisions qui engendrent des dépenses ou des recettes importantes ». Le but de la procédure était de « rechercher un accord entre l'Assemblée et le Conseil ». « Lorsque les positions des deux institutions sont suffisamment proches, l'Assemblée peut rendre un nouvel avis, puis le Conseil statue définitivement ».

A l'instar de la collaboration budgétaire avec le Conseil (36), cette procédure destinée à prolonger

2. La procédure est susceptible de s'appliquer aux actes communautaires de portée générale qui ont des implications financières notables et dont l'adoption n'est pas imposée par des actes préexistants ;

3. Au moment de présenter une proposition, la Commission indique si l'acte en question est, à son avis, susceptible de faire l'objet de la procédure de concertation. L'Assemblée, lorsqu'elle donne son avis, et le Conseil peuvent demander l'ouverture de cette procédure ;

4. La procédure s'ouvre si les critères prévus au paragraphe 2 sont réunis et si le Conseil entend s'écarter de l'avis adopté par l'Assemblée ;

5. La concertation a lieu au sein d'une « commission de concertation » groupant le Conseil et des représentants de l'Assemblée. La Commission participe aux travaux de la Commission de concertation ;

6. Le but de la procédure est de rechercher un accord entre l'Assemblée et le Conseil.

La procédure devrait se dérouler normalement au cours d'un laps de temps n'excédant pas trois mois, sauf dans l'hypothèse où l'acte en question doit être adopté avant une date déterminée ou s'il existe des raisons d'urgence, auxquels cas le Conseil peut fixer un délai approprié ;

7. Lorsque les positions des deux institutions sont suffisamment proches, l'Assemblée peut rendre un nouvel avis, puis le Conseil statue définitivement ».

(36) Cette collaboration budgétaire, communément appelée « concertation budgétaire », a été instituée par la lettre du Conseil au Parlement du 10.11.1971, qui prévoit les phases suivantes :

« I. Collaboration entre l'Assemblée et le Conseil au cours de la première phase »

(Etablissement par le Conseil du projet de budget)

a) Le Conseil communiquera officiellement à l'Assemblée l'avant-projet de budget dès que la Commission le lui aura transmis, et ce en vue de permettre à l'Assemblée de procéder à un premier examen de nature politique de ce document ;

les compétences budgétaires dans le domaine législatif, n'a pas donné les résultats escomptés : à trois reprises seulement, elle a été menée à terme avec succès ; à cinq autres reprises, elle ne s'est pas achevée ; cinq autres fois, l'Assemblée n'a pas obtenu la concertation qu'elle souhaitait (37). Aussi le Parlement demande-t-il d'améliorer le fonctionnement et l'efficacité de cette procédure : les délégations du Conseil devraient avoir des pouvoirs de négociation suffisants et les délais impartis — ils sont aujourd'hui, en principe, de trois mois — devraient être plus souples, étant donné qu'à l'heure actuelle, le Conseil seul décide du moment où les points de vue sont suffisamment rapprochés pour clore la procédure. Mais l'Assemblée réclame de

b) Lors de l'établissement de l'avant-projet de budget, le Conseil pourra ainsi prendre connaissance des premières réflexions de l'Assemblée sur l'orientation générale de cet avant-projet ;

c) Les réflexions de l'Assemblée seront portées à la connaissance du Conseil lors d'un échange de vues entre le président en exercice du Conseil, accompagné par les autres membres du Conseil qui le souhaitent, et une délégation de l'Assemblée. La Commission participera à cet échange de vues ;

Le président du Conseil informera ce dernier des réflexions de l'Assemblée avant que le Conseil engage ses délibérations sur l'avant-projet de budget.

Il sera entendu que cette procédure ne doit pas retarder les travaux du Conseil dans l'établissement du projet de budget.

II. Collaboration entre l'Assemblée et le Conseil au cours de la deuxième phase

(Examen par l'Assemblée du projet de budget)

Le Conseil accepte la proposition de l'Assemblée. La procédure de collaboration au cours de cette phase sera donc la suivante :

a) Le président en exercice du Conseil présentera à l'Assemblée le projet de budget lors de la session d'octobre de cette institution ;

b) Le président en exercice du Conseil ou d'autres membres de cette institution seront présents aux réunions de la Commission des finances et des budgets consacrées à l'examen du projet de budget ;

c) Le président en exercice du Conseil sera présent lors de la discussion et du vote, en séance plénière, du projet de budget.

III. Collaboration entre l'Assemblée et le Conseil au cours de la troisième phase

(Examen par le Conseil des amendements adoptés par l'Assemblée et arrêt du budget)

a) lorsque le Conseil lui-même examinera le projet de budget modifié, une délégation de l'Assemblée pourra, au début des travaux du Conseil, exposer les raisons qui ont amené l'Assemblée à proposer des modifications. Après un échange de vues avec cette délégation, le Conseil reprendra ses travaux dans sa composition normale et arrêtera le budget ;

b) Le Conseil informera l'Assemblée de ses décisions en exposant les raisons pour lesquelles il n'aurait pas suivi les avis de celle-ci. Ceci pourrait se faire soit par lettre comme par le passé, soit par un contact entre un représentant du Conseil et l'Assemblée ».

(37) Cf. rapport fait au nom de la Commission politique sur les relations entre le Parlement européen et le Conseil de la Communauté, PE 67.024/déf., p. 26.

plus l'extension du champ d'application de la procédure de concertation, invitant le Conseil à l'étendre « à toutes les propositions que le Parlement juge particulièrement importantes » (elle y inclut les actes ayant trait à la poursuite du développement constitutionnel de la Communauté et les décisions concernant certaines politiques communautaires — celles qui indiquent les orientations politiques fondamentales) (38). Enfin, la concertation devrait s'appliquer aux négociations d'adhésion et à la définition des relations extérieures en général.

Outre l'extension de la procédure de concertation, l'Assemblée revendique l'amélioration de la procédure de consultation : le Conseil doit respecter les conséquences de l'obligation qu'il a, dans la plupart des cas, de recueillir l'avis du Parlement : ainsi que l'a confirmé la Cour de justice dans l'affaire dite de l'« isoglucose » (39), l'obligation de consultation n'est pas remplie par le fait de demander l'avis de l'Assemblée : encore faut-il qu'il soit rendu ! Par ailleurs, la consultation devrait s'appliquer à tous les accords conclus avec les pays tiers, y compris

les Traités d'adhésion (40). De plus, dans certains cas, la consultation ne saurait, pour le Parlement, se limiter à un acte unique, en particulier lorsque, le Parlement ayant rendu son avis, la Commission modifie substantiellement sa proposition au fil des négociations avec le Conseil. Dans le même but de ne pas évincer le Parlement du processus législatif, il est demandé au Conseil de ne pas statuer sur une proposition de la Commission avant que cette dernière ne l'ait modifiée dans le sens de l'avis du Parlement ou n'ait, à défaut, exposé les raisons pour lesquelles elle n'a pas donné suite à cet avis. La Commission est invitée au demeurant à « retirer toute proposition rejetée » par le Parlement et à modifier une proposition « dans le sens de tout amendement » adopté par celui-ci (41), ainsi qu'elle y est en quelque sorte incitée par le nouveau Règlement de l'Assemblée (42), par lequel elle tente d'exercer la plénitude du rôle limité qui lui est attribué dans le processus législatif. Enfin, le Conseil est prié de respecter les engagements pris jadis par les présidents Harmel et Scheel (43) d'informer le Parlement de ses délibérations sur les modifications proposées par ce dernier et des raisons qui l'ont amené à ne pas suivre son avis.

Le Parlement revendique une influence accrue à tous les stades du processus de formation des décisions : non seulement, nous l'avons vu, en aval, c'est-à-dire au stade final, en pesant sur la décision du Conseil, mais au stade intermédiaire, en exerçant une pression sur la Commission après qu'elle a présenté une proposition — nous y reviendrons —,

(38) Cf. résolution du Parlement européen sur les relations entre le Parlement européen et le Conseil, p. 54, § 16a, et rapport sur les relations entre le Parlement européen et le Conseil, op. cit., p. 28.

(39) Le 25 juin 1979, le Conseil avait adopté un règlement fixant les quotas de production de l'isoglucose pour la campagne sucrière 1979/1980. Le règlement ayant pour base juridique l'article 43 du Traité CEE, la consultation du Parlement était obligatoire. Le Conseil arrêta cependant sa décision sans attendre d'avoir reçu l'avis de l'Assemblée. Dans une décision prise en décembre 1979, celle-ci avait estimé que le règlement était frappé de nullité pour violation de l'obligation de consultation. Pour la première fois depuis l'origine des Communautés, le Parlement européen a décidé d'invoquer les dispositions de l'article 37 du statut de la Cour pour intervenir dans un litige soumis à la Cour de justice, en vertu de l'article 173 du Traité CEE. Il est intervenu au soutien des conclusions de ces entreprises dans la mesure où celles-ci arguaient qu'en adoptant un règlement après avoir consulté le Parlement mais sans avoir recueilli son avis, le Conseil avait violé une règle de forme substantielle prévue par le Traité. Malgré les objections du Conseil selon lequel l'article 37 du protocole — qui vise « les institutions » — ne pouvait recevoir une acception plus large que l'article 173 du Traité CEE — qui vise les recours du Conseil et de la Commission sans mentionner le Parlement — la Cour, dans son arrêt du 29.10.1980 (aff. 138/79 et 139/79 (Roquette et Maizena/Conseil)) a admis l'intervention du Parlement et annulé le règlement litigieux : la consultation est le moyen qui permet au Parlement de participer effectivement au processus législatif de la Communauté. La consultation constitue une forme substantielle dont la violation entraîne l'annulation de l'acte concerné. Ainsi, la plus haute instance judiciaire confirmait que la consultation constitue un élément essentiel du processus législatif de la Communauté et qu'il doit être utilisé de manière à ce que les avis du Parlement puissent être pris en compte dans les délibérations du Conseil lors de ses décisions.

(40) En l'espèce, la consultation du Parlement européen n'est prévue que pour les accords d'association (art. 238/CEE). En ce qui concerne les accords commerciaux, qui, dans la pratique, ne se distinguent plus guère des premiers, l'on applique la procédure dite « Luns-Westertep ». Celle-ci doit son nom à deux anciens présidents néerlandais du Conseil, qui avaient accepté au nom de celui-ci, l'un en 1963, l'autre en 1972, d'associer le Parlement européen aux négociations avec des Etats tiers, sans que pour autant les textes des traités soient modifiés. Aux termes de cette procédure, le Parlement reçoit, relativement tôt et à titre officieux, une information sur les accords commerciaux et d'association, pouvant ainsi procéder à un premier débat d'orientation, en séance plénière, avant même l'ouverture des négociations. Les commissions parlementaires compétentes sont informées par la Commission, tout au long de ces dernières. Puis, avant la signature de l'accord, un représentant du Conseil expose au Parlement les résultats des négociations. Après la signature de l'accord, mais avant sa ratification, le Conseil informe le Parlement en assemblée plénière sur l'essentiel de sa teneur.

(41) Cf. résolution du Parlement européen sur les relations entre le Parlement européen et le Conseil, op. cit., p. 54, § 13.

(42) Cf. infra.

(43) Cf. résolution du Parlement européen sur les relations entre le Parlement européen et le Conseil, op. cit. p. 54, § 15.



en amont, ainsi qu'en agissant là encore, sur la Commission, détentrice, en principe et de jure, du pouvoir d'initiative. Cette action en amont du processus législatif, le Parlement entend la mener dans deux types de cas : soit lorsque la Commission se dispose à présenter une proposition, soit lorsqu'il souhaite qu'elle le fasse. Dans le premier cas, il réclame un contrôle ou, si l'on préfère, un droit de veto sur le pouvoir d'initiative de la Commission ; dans le second, il demande le partage de ce pouvoir, dans la mesure où il se réserverait la possibilité de l'exercer au niveau politique, tandis que la Commission en garderait, en tout état de cause, le plein exercice au niveau strictement juridique.

Le contrôle du pouvoir d'initiative : le Parlement demande à la Commission de conclure un « accord institutionnel » avec le Parlement aux termes duquel elle s'engage à ne pas présenter de proposition au Conseil « avant d'avoir obtenu l'accord fondamental du Parlement » (44) et revendique également — sur un plan global — la possibilité d'exprimer tous les ans par un vote son avis sur son programme (45).

Le partage du pouvoir d'initiative : le Parlement considère que si, formellement, celui-ci appartient à la Commission, il n'en a pas moins le droit de « formuler des propositions d'action en matière de politique communautaire, en adoptant des résolutions demandant à la Commission de présenter de nouvelles propositions législatives » (46). Dans une déclaration commune, la Commission accepterait soit de présenter les initiatives législatives nécessaires pour la transformation des propositions faites par le Parlement européen, soit d'expliquer à l'Assemblée, le cas échéant, les motifs pour lesquels elle n'a pas pu agir dans le délai fixé par cette dernière. Au cas où le Parlement déciderait de l'inviter à nouveau à présenter une proposition législative, la Commission devrait s'engager à se conformer à cette décision.

Il est par ailleurs un secteur particulier en ce qu'il touche aussi bien au domaine budgétaire qu'au domaine législatif, où le Parlement européen entend accroître son influence, en aval comme en amont du processus législatif, en partageant à la fois le pouvoir d'initiative et le pouvoir de décision : celui des ressources propres de la Commu-

nauté (47). La ressource la plus flexible, c'est-à-dire qui dépend le moins de facteurs extérieurs à la Communauté, est le pourcentage de la TVA, fixé actuellement à 1% maximum par rapport à une assiette uniforme pour les Etats membres (48). On sait que le plafonnement des ressources est l'un des problèmes majeurs auxquels la Communauté est aujourd'hui confrontée puisqu'il freine le développement de ses politiques. Aussi le Parlement souhaite-t-il le supprimer. Jusqu'à présent, en vertu de l'article 201 du Traité CEE, il appartient à la Commission de présenter des propositions tendant à modifier les ressources propres. Celles-ci sont soumises au Conseil, qui statue à l'unanimité, puis aux Etats membres, qui décident en dernière instance. L'Assemblée a proposé la révision de cet article du Traité, à l'effet d'instaurer une procédure différente, aux termes de laquelle « le Parlement, sur proposition de la Commission ou, à défaut, de sa propre initiative, examine s'il est nécessaire de modifier la répartition des tâches et des ressources financières entre les Etats membres et la Communauté (...) Sur la base des orientations du Parlement, la Commission prépare un projet de décision sur les modifications éventuelles des ressources propres existantes ou sur la création de nouvelles ressources propres et après avis conforme du Conseil, délibérant à la majorité qualifiée, le soumet à l'adoption du Parlement (...) » (49). Ainsi donc, la décision d'augmenter les recettes de la Communauté serait prise, en vertu de l'autonomie financière de la Communauté, selon une procédure qui impliquerait les seules institutions communautaires. Le Parlement européen se verrait attribuer non seulement un droit de co-initiative, mais aussi un pouvoir de co-décision. Partageant déjà l'autorité budgétaire en ce qui concerne les dépenses, il juge manifestement, non sans logique, qu'il doit également la partager pour ce qui est des recettes, nonobstant les aspects législatifs attachés à la définition de celles-ci.

En exprimant ces revendications portant sur le contrôle et le partage du pouvoir d'initiative, le Parlement tend non seulement à s'affirmer comme partie prenante au processus décisionnel de la Communauté, mais aussi à remédier à la perte de pouvoir subie par la Commission, notamment au niveau de l'initiative, de par la généralisation du

(44) Cf. résolution sur les relations entre le Parlement européen et la Commission de la Communauté dans la perspective de son renouvellement, in JO des Communautés européennes n° C 117 du 12.5.1980, p. 54, § 9.

(45) Cf. *ibidem*, § 7.

(46) Cf. résolution sur le droit d'initiative et le rôle du Parlement européen dans le processus législatif de la Communauté, in J.O. des Communautés européennes n° C 234 du 14.9.1981, p. 64, § 1.

(47) Cf. résolution du Parlement européen sur les ressources propres de la Communauté, JO des Communautés européennes n° C 101 du 4.5.1981, p. 75.

(48) Cf. décision du 21.4.1970 relative à remplacer les contributions financières des Etats membres par les ressources propres aux Communautés, article 4.

(49) Cf. résolution du Parlement européen sur les ressources propres de la Communauté, op. cit., p. 79, § 33.

vote à l'unanimité au Conseil et par suite de l'apparition du Conseil européen, qui est censé jouer un rôle d'impulsion. Dans ce domaine, les propositions et desiderata de l'Assemblée vont extrêmement loin. Si la Commission acceptait de la suivre, elle consentirait à une *modification tacite des Traités*, conférant au Parlement, de son propre gré, à la fois un rôle d'impulsion politique majeur et un droit de veto sur ses initiatives, ce qui, assurément, modifierait profondément l'équilibre institutionnel.

Nous avons ainsi passé en revue différentes actions entreprises et requêtes formulées par le Parlement européen pour obtenir, sur le plan de l'élaboration des décisions, l'influence qu'il estime, à bon droit, correspondre à sa légitimité. Elles se situent dans le cadre de deux démarches voulues *complémentaires* (50) : l'une qui reste dans les limites des Traités, l'autre qui implique leur dépassement. Si cette classification est pertinente d'un point de vue théorique, il est permis de se demander si elle le reste d'un point de vue opérationnel ou politique.

Requérir ou conquérir

Peut-être est-il judicieux, en effet s'agissant des démarches du Parlement européen tendant à jouer un rôle plus important, d'établir un autre critère en distinguant les requêtes qui visent à *se voir reconnaître* une influence accrue, à *se faire octroyer* des pouvoirs nouveaux par les autres institutions, des initiatives ayant pour objet de *conquérir* un surplus de pouvoir ou d'autorité en se fiant essentiellement à ses propres forces. Cette distinction pourrait s'avérer plus adéquate dès lors que nous tentons, comme nous le faisons ci-après, d'évaluer les chances de succès du Parlement européen.

On peut raisonnablement douter, en effet, que le Parlement puisse faire aboutir ses revendications en matière institutionnelle par la séduction de ses arguments. Il serait étonnant que la Commission et, *a fortiori*, le Conseil concèdent volontairement, convaincus par les raisons alléguées par l'Assemblée, des pouvoirs et prérogatives dont, *de jure* ou *de facto*, ils disposent. Pour sa part, la Commission dépend davantage du Conseil, qui décide souverainement du sort de ses propositions, que du Parlement, qui dispose vis-à-vis d'elle de la seule arme de la motion de censure, bien lourde à manier.

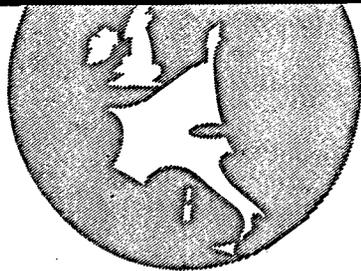
(50) Cette complémentarité a été notamment soulignée par de nombreux intervenants dans le débat sur les questions institutionnelles que le Parlement européen a tenu en sa session de juillet 1981.

Et ce n'est pas en renforçant le poids du Parlement européen qu'elle diminuera la pression que le Conseil, sur elle, exerce. Quant au Conseil, il est totalement hors de portée de l'Assemblée, à laquelle il n'a, en droit, aucun compte à rendre. Par conséquent, il est illusoire de croire que, dans le rapport des forces politiques tel qu'il est actuellement donné, l'argument de la légitimité démocratique du Parlement européen, aussi fondé soit-il, pourra peser d'un poids suffisant. En d'autres termes, le Conseil et la Commission ne changeront pas d'eux-mêmes, à leur détriment, l'équilibre — ou le déséquilibre — actuel des pouvoirs : en politique, le geste gratuit n'a pas encore droit de cité.

Il reste donc au Parlement de tenter d'agir en comptant sur lui-même. A cet égard, il a pris deux initiatives — déjà évoquées — qui relèvent, pour l'une, de la politique des petits pas, pour l'autre, de la stratégie du « grand bond en avant ».

La plus spectaculaire consiste à préparer une révision des Traités concernant à la fois les tâches à attribuer à l'avenir à la Communauté et à l'Union européenne et les relations entre les institutions. *A priori*, on pourrait qualifier ce projet d'utopique, estimer que, jamais, les Etats membres et leurs institutions n'accepteront les réformes fondamentales proposées par le Parlement européen, pour les mêmes raisons que le Conseil et la Commission ne seront pas enclins à céder de leur pouvoir sur les instances de l'Assemblée. Puisque nous avons tenu pour vraisemblable que Conseil et Commission ne changeront pas spontanément un rapport de forces existant, il faudrait penser, *a fortiori* et par analogie, que les Etats et leurs organes compétents, n'auraient nul motif de faire leur la volonté politique du Parlement européen, en dépassant leurs points de vue nationaux sur l'intérêt communautaire et leur conception largement intergouvernementale du processus décisionnel. Ce serait considérer, toutefois, que le Parlement est en tout état de cause incapable de modifier par ses propres moyens le rapport de forces politique.

Certes, à l'heure actuelle, il n'existe pas vraiment d'opinion publique européenne au sens où il existe des opinions publiques nationales, même si l'on comprend celles-ci dans leur diversité idéologique. Or, sans le soutien de cette opinion publique, la légitimité démocratique du Parlement, toute indéniabile qu'elle est, reste un concept bien abstrait. L'avis du Parlement représente la résultante, le plus grand commun dénominateur, d'opinions publiques parcellisées, fracturées le plus souvent selon des frontières nationales, ou, du moins, se concevant elles-mêmes comme telles : même lorsque les citoyens d'un pays se partagent entre des idéologies nettement opposées, ils situent mieux le consensus ou la divergence à l'échelle de leur



nation qu'ils ne l'imaginent dans un cadre transnational. La médiation opérée par le Parlement européen — lien entre les citoyens et le « législateur » européens — leur apparaît donc par trop indirecte, artificielle, impalpable. Dans la mesure où une institution parlementaire représente une synthèse, un raccourci politique d'une société — qui intègre ses diverses tendances —, on peut dire que le Parlement européen n'est pas aujourd'hui ressenti comme le lieu d'une telle synthèse parce qu'il n'y a pas encore de « société européenne » qui, nonobstant ses diversités et ses tensions, se concevrait telle.

Considéré sous cet angle, le souci du Parlement européen doit être de *susciter une conscience européenne*, en mettant en relief la dimension communautaire des options politiques, en dessinant les contours d'un *projet européen* vigoureux, dans lequel les citoyens des Etats membres puissent reconnaître une volonté raisonnable de répondre à leurs aspirations dans un cadre approprié.

Tâche assurément ardue mais à laquelle il doit commencer à s'atteler car, s'il ne peut la mener à bien, ce n'est assurément pas les gouvernements, le Conseil ou le Conseil européen, qui en sont les émanations, ni même la Commission, trop dépendante des uns et des autres, qui pourront s'en acquitter. Mobiliser l'opinion publique à l'échelle européenne, c'est une entreprise d'autant plus difficile que la crise économique encourage le repli sur soi et que les médias présentent souvent l'activité communautaire tantôt comme un simple marchandage entre intérêts nationaux, tantôt comme le produit d'une bureaucratie arbitraire, n'oubliant jamais, pour certains, de mettre en évidence les aspects les plus anecdotiques et futiles propres à cacher la finalité de l'entreprise.

Pourtant, le Parlement dispose désormais de l'atout du suffrage universel. Au cours de la campagne électorale, un projet tel que la révision des Traités, portant aussi bien sur les politiques que sur les rapports entre institutions de la Communauté, a une chance d'intéresser les mass-media et les citoyens parce qu'il peut donner lieu à un débat sur l'avenir de l'Europe (débat qui n'a pas eu lieu lors des premières élections européennes). Emanant du Parlement européen, il devra être repris, relayé, nuancé, défendu ou combattu par les différentes forces politiques qui en sont le tissu, tant au niveau européen que national. Dès lors, le rapport de forces politique pourrait être infléchi de telle manière que le Parlement européen acquière vraiment, par l'intérêt suscité dans l'opinion publique et les milieux politiques, l'autorité qui lui permette d'exercer une pression accrue sur la Commission et sur le Conseil. Il n'est pas exclu, soit dit en passant, qu'une stratégie ambitieuse visant à

imaginer le futur, à mettre en œuvre une conception différente de la Communauté et de ses organes soit, ne fût-ce que pour accomplir dans un premier temps un certain nombre de « petits pas », une méthode plus efficace que celle consistant à avancer des revendications volontairement modestes.

Ayant évalué les chances de l'initiative spectaculaire dont le Parlement vient de décider la mise en œuvre, il nous faut évoquer les perspectives réelles ouvertes par une initiative discrète, d'une portée beaucoup plus modeste, presque confidentielle même, mais qui a un point commun avec la première : plutôt que de faire appel à la bonne volonté ou aux idéaux démocratiques des autres institutions, elle recourt à la capacité d'action inhérente au Parlement européen : en l'occurrence, la faculté d'organiser de manière optimale, par l'aménagement de son Règlement intérieur, la procédure de consultation prévue par les Traités ; la volonté d'épuiser ses compétences.

Le but est en l'espèce de mieux préciser et faire valoir son avis sur une proposition de la Commission, et d'accroître ainsi son influence sur cette dernière, institution sur laquelle il a le plus d'emprise, il est donc d'agir au stade intermédiaire du processus législatif. Si le nouveau Règlement de l'Assemblée (51) contient une série d'articles qui concernent exclusivement l'organisation interne de ses activités, il comporte deux dispositions, qui, bien que relatives à ses « travaux » (52), touchent également aux rela-

(51) Cf. rapport fait au nom de la commission du règlement et des pétitions sur la révision générale du Règlement du Parlement européen (PE 67.452/déf.) et vote sur la résolution du Parlement européen sur la modification du règlement du Parlement, J.O. des Communautés européennes n° C 197 du 4.8.1980, pp. 20 à 24.

(52) L'article 35 du nouveau Règlement est libellé comme suit :

« *Rejet d'une proposition de la Commission*

1. Lorsqu'une proposition de la Commission ne recueille pas la majorité des suffrages exprimés, le Président, avant que le Parlement ne vote sur la proposition de résolution, invite la Commission à retirer sa proposition.
2. Si la Commission retire sa proposition, le Président constate que la procédure de consultation y afférente est devenue sans objet et en informe le Conseil.
3. Si la Commission ne retire pas sa proposition, le Parlement peut décider de ne pas voter sur la proposition de résolution et de renvoyer à nouveau la question à la Commission compétente.

Dans ce cas, cette Commission fait rapport au Parlement dans un délai d'un mois ou, dans des cas exceptionnels, dans tout autre délai plus court, fixé par le Parlement ».

L'article 36 du Règlement est libellé comme suit :

« *Modification d'une proposition de la Commission*

1. Lorsque la proposition de la Commission est adoptée dans son ensemble sous réserve d'amendements qui ont également été adoptés, le Parlement peut décider, sur proposition du président de la Commission compétente, ou du rapporteur de cette Commission, de reporter le vote sur la proposition de résolution jusqu'à ce que la

tions avec la Commission et pourraient amorcer une sorte de *procédure de concertation législative* entre le Parlement et la Commission.

De quoi s'agit-il ? Désormais, lorsqu'il met aux voix un rapport sur une proposition de la Commission, le Parlement vote d'abord sur cette proposition et ensuite seulement sur la résolution contenue dans le rapport. Lorsque la proposition de la Commission n'est pas adoptée, la Commission est invitée à la retirer. Si elle ne le fait pas, le Parlement, sans passer au vote sur la résolution, peut renvoyer la question à la commission compétente, qui lui fait rapport dans un délai d'un mois. Similairement, lorsque la proposition de la Commission est amendée, la même procédure peut s'appliquer lorsque la Commission refuse de faire siens les amendements adoptés. Si elle réserve sa position, le vote sur la résolution peut être reporté jusqu'à ce qu'elle la fasse connaître (53).

Certes, d'un point de vue strictement juridique, ces dispositions ont pour seul effet de permettre au Parlement d'émettre son avis avec une plus grande précision et en étant mieux informé de la manière dont la Commission accueille ses suggestions. Malgré les instances du Parlement, il est peu vraisemblable que celle-ci, d'emblée, amende ou retire sa proposition conformément aux desiderata de l'Assemblée. Du moins sera-t-elle engagée à exposer clairement ses motifs. Or, cette explication qu'elle est invitée à fournir, en particulier à la commission parlementaire compétente, peut l'amener à une nouvelle discussion et, finalement à composition. Dans le meilleur des cas s'amorcerait une véritable concertation là où la Commission entend s'écarter de l'avis du Parlement. Bien qu'officielle, cette concertation serait dès lors comparable par son objet à celle déjà prévue avec le Conseil, dans certains cas, lorsque celui-ci « entend s'écarter de l'avis adopté par l'Assemblée ». Elle pourrait être plus fructueuse dans la mesure même où la Commission est plus dépendante du Parlement que le Conseil. Pour autant qu'il se fonde sur des rapports

et des argumentations solides, il nous paraît que le Parlement dispose ainsi d'un instrument efficace dans son dialogue avec la Commission. Il le sera d'autant plus qu'il en exploitera pleinement les possibilités, car ce n'est pas sans raison qu'il a été regretté que l'Assemblée n'accorde pas toujours toute l'attention nécessaire au « suivi » de ses avis, comme s'il lui importait davantage de faire entendre sa voix que de la faire écouter.

La procédure du renvoi à la commission compétente, dans les conditions décrites ci-dessus, a été utilisée pour la première fois par le Parlement européen en sa séance du 8 mai 1981 (54). Ce cas d'application mérite qu'on s'y attarde dans la mesure où le dialogue qui s'est institué à cette occasion entre les deux institutions est le premier du genre et pourrait prendre valeur d'exemple.

Etait en cause la proposition de directive « modifiant la directive 72/464/CEE concernant les impôts, autres que les taxes sur le chiffre d'affaires, frappant la consommation des tabacs manufacturés » (55). L'harmonisation de ces accises avait pour objectif d'établir, à partir du 1^{er} janvier 1980, une relation fixe entre un élément proportionnel — c'est-à-dire un pourcentage du prix de détail — et un élément spécifique — c'est-à-dire un montant fixe par cigarette. Au cours de la première étape, qui a duré jusqu'au 30 juin 1978 (4 ans de plus que prévu), l'élément spécifique devait se situer entre 5 % et 75 % de la somme des éléments spécifique et proportionnel. Cette fourchette devait être réduite entre 5 et 55 % à la fin de la deuxième étape et entre 10 et 35 % à l'issue de la troisième étape, qui devait s'étendre, aux termes de la présente directive, du 1^{er} janvier 1981 au 31 décembre 1986, en étant elle-même subdivisée en trois phases. Contrairement à ce que prévoyait la directive du Conseil de 1977 (56), cette troisième étape, selon la dernière proposition de la Commission, ne serait pas encore définitive.

Le rapport de la commission économique et monétaire établi par M. Beumer, démocrate-chrétien néerlandais, désapprouvait la proposition d'instaurer

Commission ait fait connaître sa position sur les amendements du Parlement.

2. Lorsque la Commission fait savoir qu'elle n'a pas l'intention de faire siens les amendements du Parlement, ce dernier peut décider, sur proposition du président de la Commission compétente ou du rapporteur de cette Commission, de reporter le vote sur la proposition de résolution. La question est considérée comme renvoyée pour réexamen à la Commission compétente. Dans ce cas, cette Commission fait à nouveau rapport au Parlement dans un délai d'un mois ou, dans des cas exceptionnels, dans tout autre délai plus court, fixé par le Parlement ».

(53) Cf. article 36, alinéa 2 du Règlement. Dans la grande majorité des cas, la Commission, organe collégial, réservera effectivement sa position.

(54) Cf. débat sur le rapport de M. BEUMER (doc. 1-871/80, PE 66.992/déf.), fait au nom de la commission économique et monétaire, sur la proposition de la Commission des Communautés européennes au Conseil (doc. 1-328/80) relative à une directive modifiant la directive 72/464/CEE concernant les impôts, autres que les taxes sur le chiffre d'affaires, frappant la consommation des tabacs manufacturés, in Compte rendu in extenso des séances du PE du 8.5.1981, pp. 334 à 340.

(55) Cette proposition de directive concerne la troisième étape de l'harmonisation des accises sur les cigarettes.

(56) Cf. directive du Conseil du 19.12.1977, in JO des Communautés européennes n° L 338 du 28.12.1977.



rer une troisième étape pour l'harmonisation des accises frappant les cigarettes et demandait la prorogation de la deuxième étape en attendant que, dans les plus brefs délais, la Commission se livre à une étude sur le bien-fondé, du point de vue de la concurrence, du critère retenu pour la détermination du stade final de l'harmonisation — stade final dont, en tout état de cause, la troisième étape proposée restait encore « très éloignée » (57).

Par conséquent, le 8 mai 1981, le Parlement a rejeté la proposition de la Commission. Conformément à l'article 35 de son Règlement, le président de séance a demandé à la Commission, représentée par M. Contogeorgis, si elle était disposée à retirer son texte. Alléguant le caractère collégial des délibérations de son institution, celui-ci a déclaré qu'il devait en référer. Aussi le Parlement a-t-il décidé le renvoi de la proposition de résolution et des amendements en commission (58).

La commission économique et monétaire a examiné la question au cours de ses réunions des 13 et 14 mai, 21 et 22 mai et 9 et 10 juin 1981. La Commission a fait part des modifications qu'elle apporterait à sa proposition de directive au cas où le Parlement l'approuverait. Elle proposait en fait de renoncer à la troisième phase de réduction de la fourchette qui devait commencer le 1^{er} janvier 1983 et de procéder à une étude permettant de définir le principe de base qui servirait de critère au stade final de l'harmonisation. Cette proposition de compromis, qui correspondait d'ailleurs à la teneur des amendements déposés à la proposition de résolution de M. Van der Gun (démocrate-chrétien néerlandais), donnaient partiellement satisfaction à la commission parlementaire. Celle-ci la jugea toutefois trop restrictive, estimant qu'il fallait procéder à l'étude en question avant d'entamer, le cas échéant, la troisième étape. Elle l'a donc repoussée, lors de la réunion suivante (par 19 voix contre 4 et 1 abstention), décidant de maintenir le rejet de la proposition de directive et de ne pas modifier la proposition de résolution.

Le 18 juin 1981, en séance plénière (59), M. Beumer soulignait que « l'application de l'article 35 du Règlement avait conduit à une concertation plus poussée, ce qui constituait déjà une conséquence positive. Cette conclusion reste valable, avait-il ajouté, même si le compromis proposé n'a pas encore l'accord de la commission économique et

monétaire » (60). Dans la suite du débat, le vice-président de la Commission, M. Tugendhat, admettait « qu'une étude approfondie et d'une large portée concernant l'ensemble de cette question serait utile » et ajoutait que la Commission était « disposée à y procéder et à en soumettre les résultats dans les meilleurs délais » (61). Elle « informerait le Conseil de ses intentions de manière qu'il ne se saisisse pas de cette proposition ». Et de préciser que celle-ci, « sans être retirée, était en quelque sorte *suspendue* » (62). Saluant cette déclaration, le rapporteur, M. Beumer, y voyait « une suite de la *concertation* ». En effet, « une nouvelle proposition était émise qui correspondait au souhait fondamental du Parlement, qui était d'attendre les résultats de l'enquête approfondie pour acquiescer, éventuellement, à la proposition de directive de la Commission » (63).

Par ces mots, le rapporteur non seulement confirmait qu'une *concertation* avait bien eu lieu, de *facto*, entre le Parlement et la Commission, mais il indiquait en outre qu'elle avait donné pleine satisfaction à l'Assemblée puisque, si la Commission n'avait pas retiré sa proposition, elle la suspendait pour mettre en route l'étude dont l'absence motivait pour l'essentiel la position du Parlement. Il est d'ailleurs à se demander comment le Conseil réagira à cette innovation que constitue la décision de la Commission de suspendre une proposition.

Mme Hammerich, l'un des députés danois opposés à l'adhésion du Danemark à la Communauté, a demandé à la Commission, au cours de l'heure des questions de la session de juillet 1981, si elle allait réagir « au fait que le Parlement européen s'efforce, à présent, par une modification de son Règlement, d'élargir ses compétences au détriment des autres institutions et en violation des dispositions du Traité de Rome, selon lesquelles il peut seulement être consulté et rendre son avis » (64). Au Conseil, elle a demandé si le Parlement européen avait « le droit de s'attribuer une influence et des compétences élargies sans autre base juridique qu'une modification de son Règlement » (65).

Par la voix de M. Andriessen, la Commission a estimé que le Parlement n'allait pas au-delà de ce qui lui permettaient les Traités dans le cadre de la

(57) Cf. rapport de M. BEUMER, op. cit., p. 5, § 3.

(58) Cf. débat sur le rapport de M. BEUMER, op. cit., p. 340.

(59) Cf. débat sur le deuxième rapport de M. BEUMER (dont la résolution était inchangée), in Compte rendu in extenso des séances du Parlement européen du 18.6.1981, pp. 253 à 256.

(60) Idem, p. 253 (traduction de l'auteur).

(61) Idem, p. 254 (traduction de l'auteur).

(62) Idem, p. 255 (traduction de l'auteur).

(63) Idem, p. 256 (traduction de l'auteur).

(64) Compte rendu in extenso de la séance du Parlement européen du 6.7.1981, p. 20.

(65) Compte rendu in extenso de la séance du Parlement européen du 8.7.1981, p. 182.

procédure de consultation. Certes, si « la Commission estime que les dispositions du Règlement ne sont pas en soi contraires aux Traités, il pourrait arriver que leur utilisation le soit », a ajouté M. Andriessen. Toutefois, le commissaire considérait les dispositions en cause plus « comme une optimisation des pouvoirs du Parlement que comme une réduction des pouvoirs des autres institutions » (66). La légère réserve contenue dans ses propos faisait certainement écho au risque évoqué par certains que ces nouvelles dispositions, qui « remanient » la procédure de consultation (67), n'aboutissent à donner au Parlement une sorte de... droit de veto suspensif, voire indéfiniment suspensif, sur les propositions de la Commission, alors que, par exemple, le droit de veto préconisé par le rapport Vedel — et qui eût été exercé à l'égard du Conseil — n'aurait jamais pu entraîner de blocage. Prévenant cette objection, M. Luster, dans son rapport « sur la révision générale du Règlement du Parlement européen » précisait : « bien entendu, cette procédure (le renvoi en commission) ne doit pas avoir pour effet de retarder la procédure de consultation » (68). La réserve précitée émise, le commissaire Andriessen concluait cependant : « la Commission est tout à fait disposée à réagir dans un esprit constructif aux possibilités et aux compétences ainsi créées par le Parlement (69). Quant au Conseil, par l'intermédiaire de Lord Carrington, il a déclaré qu'il ne « voyait aucune incompatibilité entre le nouveau Règlement et les Traités » (70). Il paraît donc que, juridiquement rien ne s'oppose à ce que, dès maintenant, le Parlement organise autrement, « optimise » la procédure de consultation en utilisant judicieusement des *pouvoirs dont elle dispose* et que n'ont pas à lui concéder, par l'effet de leur bon vouloir, les autres institutions.

(66) Compte rendu in extenso de la séance du Parlement européen du 6.7.1981, p. 21 (traduction de l'auteur).

(67) Rapport sur la révision générale du règlement du Parlement européen (PE 67.452/déf.), p. 148, § 4 de l'exposé des motifs.

(68) Idem, p. 154, § 29 de l'exposé des motifs.

(69) Compte rendu in extenso de la séance du Parlement européen du 6.7.1981, p. 22 (traduction de l'auteur).

(70) Compte rendu in extenso de la séance du Parlement européen du 8.7.1981, p. 183 (traduction de l'auteur).

Utiliser ou infléchir le rapport de forces

En conclusion, le Parlement européen ne doit renoncer à aucun moyen pour tenter de jouer un rôle accru, qui corresponde à sa légitimité, dans le processus décisionnel de la Communauté : ni aux progrès limités sous prétexte qu'ils seraient insuffisants ni aux grandes ambitions au motif qu'elles seraient à court terme irréalisables. Mais quelle que soit sa démarche, il n'y a pas d'illusions excessives à se faire sur la volonté des autres institutions — et, en particulier, du Conseil — d'octroyer au Parlement des pouvoirs qui entament leurs prérogatives et touchent au cœur du mécanisme de décision communautaire : elles ne peuvent y être amenées que sous la pression du Parlement, comptant sur ses propres forces, soit qu'il *utilise de manière optimale le rapport de forces existant*, soit qu'il parvienne à *infléchir ce rapport* en renforçant son image auprès de l'opinion publique, soit encore qu'il combine ces deux approches complémentaires.

Mieux exploiter le rapport de forces existant, c'est exercer complètement les pouvoirs dont il dispose d'ores et déjà ; c'est, par exemple, aménager, par le biais de son Règlement, la procédure de consultation de manière à donner à son avis le maximum de précision, à amener la Commission à engager une véritable concertation, puis ultérieurement à demander au Conseil qu'il rende compte de la manière dont il a pris son opinion en considération.

Infléchir le rapport de forces politique, c'est, en donnant un sens à la Communauté, à l'Union européenne, en imaginant leur devenir, susciter un nouvel intérêt pour l'Europe, notamment à la faveur des élections européennes, dans une opinion publique aujourd'hui sceptique, perplexe et assez indifférente devant l'opacité des politiques communautaires, l'abstruse complexité des procédures, la technicité du jargon qui masque l'absence des réalisations ; c'est, par là, engager au débat l'ensemble des forces politiques et, partant, acquérir une autorité nouvelle pour conquérir des pouvoirs nouveaux dans l'espace du triangle institutionnel.

LES CONVENTIONS DE YAOUNDÉ ET DE LOMÉ I DANS LE SYSTÈME DU GATT

M. BONKO-LULA (*)

*Assistant au département des relations internationales
de l'Université nationale du Zaïre*

Introduction

L'Accord Général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) régleme plus de 80 % du commerce mondial (1). Son action repose sur trois principes fondamentaux : la non-discrimination dans les échanges internationaux, la suppression des obstacles au commerce interétatique et la réciprocité.

La non-discrimination comporte deux volets : la clause de la nation la plus favorisée et la clause du traitement national. La clause de la nation la plus favorisée suppose que tous les acheteurs et tous les vendeurs sont traités sur le même pied d'égalité. La clause du traitement national exige aussi une égalité de traitement, mais entre les produits importés et les produits nationaux similaires. Le GATT interdit aussi toute instauration des obstacles aux échanges tant à l'importation qu'à l'exportation. Quant au principe de la réciprocité, il signifie que les concessions sur le désarmement tarifaire se font sur une base mutuelle et égalitaire.

(*) M. BONKO-LULA prépare à l'Université de Nancy II une thèse de doctorat d'Etat sur : « Le GATT et les pays en voie de développement ».

(1) GATT, ce qu'il est, ce qu'il fait, service de l'information, 1980, p. 1.

Dès le départ, ces principes se sont heurtés à la réalité du commerce international. En effet, en considérant le statut réel des Etats, on s'est rendu compte que certains pays peuvent se trouver dans une situation particulière qui ne leur permette pas de s'y conformer complètement. Il était donc nécessaire d'atténuer l'application stricte de ces principes en aménageant un système de dérogations. D'une manière générale, ces dérogations concernent les restrictions autorisées aux termes des articles XI, XII, XIII, XIV, XV, XVIII, XX et XXI.

Chapitre I : le GATT et les intégrations économiques régionales : position du problème

Certains phénomènes ont influencé le GATT d'une manière spécifique et l'ont amené à leur consacrer des dérogations particulières. Il s'agit de l'apparition, avec la décolonisation, des nouveaux Etats dont l'économie est en voie de développement et du phénomène d'intégration économique régionale (2).

L'avènement des nouveaux Etats sur la scène internationale a complètement bouleversé les principes du GATT. Ils doivent protéger leurs industries naissantes, tout en vendant leurs produits, à des conditions préférentielles, sur le marché des pays développés. En outre, ils ne veulent pas que les avantages qu'ils s'accordent entre eux soient étendus aux pays développés par le jeu de la clause de la nation la plus favorisée. Face à ces revendications, les principes du GATT se sont révélés à la fois inadaptés et insatisfaisants. Le principe de réciprocité par exemple, du reste très valable entre les pays de même puissance économique, ne peut pas être valablement évoqué dans les relations commerciales entre les pays développés et les pays en voie de développement. Sinon tout le jeu est faussé car ces derniers ne peuvent pas assurer toutes les contreparties aux concessions que leur accorderaient les pays développés (3).

Le GATT s'est adapté à cette nouvelle situation adoptant l'actuelle IV^e partie de l'Accord Général consacrée au « Commerce et développement ». L'idée principale de cette disposition est l'abandon par les parties contractantes développées de l'exigence « de réciprocité pour les engagements pris par elles dans les négociations commerciales de

(2) COLLIARD (A.C.). — Préface in Thiébaud FLORY, Le GATT, le droit international et le commerce mondial, LGDJ, 1968.

(3) FLORY (Th.). — Ibidem, p. 170.

réduire ou d'éliminer les droits de douane et autres obstacles au commerce des parties contractantes peu développées » (art. XXXVI, § 8).

Les intégrations économiques régionales ont aussi influencé les principes du GATT. En effet, présentées comme une étape indispensable dans la voie de la libération générale des échanges commerciaux, elles n'ont pas manqué de soulever le problème des avantages que les Etats constitutifs s'accordent. Les rédacteurs de l'Accord Général avaient prévu, en leur faveur, les assouplissements que l'on trouve à l'article XXIV. Toutefois les intégrations économiques régionales restent soumises à un contrôle de compatibilité avec les règles du GATT.

A ce propos, l'article XXIV, § 7a demande à toute partie contractante qui décide d'entrer dans une intégration économique régionale ou de participer à un accord provisoire conclu à cet effet, d'aviser sans tarder le GATT et de lui fournir tous les renseignements qui lui permettront d'adresser aux parties à l'accord les recommandations qu'il jugera nécessaires. Cette disposition confère au GATT une compétence générale et permanente. Elle est permanente car elle s'exerce tout aussi bien à la création qu'en cours de fonctionnement de l'intégration économique régionale. A la création, le GATT contrôle la comptabilité de l'accord avec les dispositions de l'Accord Général applicables en la matière. En cours de fonctionnement il examine toutes les modifications substantielles du plan ou du programme (art. XXIV, § 7c). Pour garantir la sécurité juridique des intégrations économiques régionales et éviter l'arbitraire, le GATT a défini les cadres de référence qui sont l'union douanière et la zone de libre-échange.

SECTION 1 — LES CADRES DE RÉFÉRENCE

L'article XXIV, § 8a, définit l'union douanière comme étant

a) « la substitution d'un seul territoire douanier à deux ou plusieurs territoires douaniers, lorsque cette substitution a pour conséquence

i) que les droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives (à l'exception, dans la mesure où cela serait nécessaire, des restrictions autorisées aux termes des articles XI, XII, XIII, XIV, XV et XX) sont éliminés pour l'essentiel des échanges commerciaux portant sur les produits originaires de ces territoires » ;

« ii) et que, sous réserve des dispositions du paragraphe 9, les droits de douane et les autres réglementations appliqués par chacun des membres de l'union au commerce avec les territoires qui ne sont pas membres de celle-ci sont identiques en substance ».

En d'autres termes, elle se caractérise par l'uni-

fication des territoires douaniers, l'élimination des droits de douane et des autres réglementations commerciales restrictives pour l'essentiel des échanges commerciaux entre les Etats membres et l'établissement d'un tarif extérieur commun. Pour le § 8b, on entend par zone de libre-échange « un groupe de deux ou plusieurs territoires douaniers entre lesquels les droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives (à l'exception, dans la mesure où cela serait nécessaire, des restrictions autorisées aux termes des articles XI, XII, XIII, XIV, XV et XX) sont éliminés pour l'essentiel des échanges commerciaux portant sur les produits originaires des territoires constitutifs de la zone de libre-échange ».

On remarquera que si la zone de libre-échange, comme l'union douanière, doit répondre à l'exigence de l'élimination des droits de douane et autres réglementations commerciales restrictives, par contre elle ne procède ni à l'unification des territoires douaniers, ni à l'établissement d'un tarif extérieur commun.

SECTION 2 — L'INADAPTATION DE CES CADRES DE RÉFÉRENCE

Aujourd'hui, le phénomène d'intégration économique régionale a pris une telle ampleur que les cadres de référence définis par le GATT sont complètement débordés. Non seulement parce que la volonté d'intégration va au-delà du simple libre-échange pour se porter vers des politiques et des organismes communs, mais aussi parce que les Etats qui se groupent ne sont pas nécessairement de même puissance économique. Dans ce dernier type d'intégration économique, le problème devient plus complexe car la disparité des niveaux de développement nécessite la correction des déséquilibres et la péréquation des coûts d'intégration.

Considéré depuis longtemps comme un phénomène spécifique aux intégrations économiques verticales (qui groupent les pays développés et les pays en voie de développement), le problème de la disparité de niveau de développement se pose également pour les intégrations économiques qui groupent les pays en voie de développement entre eux (intégrations économiques horizontales). Ainsi, le traité de Kampala, créant la communauté de l'Afrique de l'Est (1967), distinguait-il le géant industriel de la région, le Kenya, et les pays les moins développés industriellement, la Tanzanie et dans une certaine mesure l'Ouganda. Dans le même ordre d'idées, le traité de Montevideo de 1960, créant l'Association Latino-américaine de libre-commerce (ALALC) distinguait trois catégories d'Etats (4) :

(4) Source : in MOLDONADO (V.A.). — Le marché commun latino-américain, Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine, Paris, 1967, p. 232.



Premier groupe — Pays à plus grand développement économique relatif : Argentine, Brésil, Mexique.

Deuxième groupe — Pays à développement économique intermédiaire ou à marché insuffisant : Colombie, Uruguay, Pérou, Venezuela, Chili.

Troisième groupe — Pays à moindre développement économique relatif : Equateur, Paraguay, Bolivie.

Nous pouvons citer aussi les conventions de Yaoundé et de Lomé qui distinguent deux groupes :

1) Groupe des pays développés : les Etats membres de la Communauté économique européenne (CEE).

2) Groupe des pays en voie de développement : Etats africains et malgache associés (EAMA - Yaoundé I et II), les Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP - Lomé I et II).

Signalons que la convention de Lomé I subdivise le groupe des ACP en deux sous-groupes :

1) Groupe des Etats ACP les moins développés, enclavés ou insulaires (art. 24).

2) Les autres.

La nature composite de ces intégrations économiques régionales montre la complexité du problème. Dans un cas comme dans l'autre on s'est trouvé devant un dilemme : comment permettre aux pays les moins développés de participer à l'intégration sans les contraindre à souscrire aux engagements incompatibles avec les besoins de leur développement, de leurs finances et de leur commerce ? (5).

Pour essayer de résoudre ce problème, les rédacteurs de ces différents instruments juridiques ont eu recours à la « dualité des normes » ou comme l'appelle M. Colliard, « l'égalité relative ou l'inégalité compensatrice » (6). Le traité de Kampala, permettait aux pays les moins développés, en l'occurrence la Tanzanie et l'Ouganda, de percevoir, pendant une période de 8 ans, « une taxe transférable » sur leurs importations en provenance du Kenya. Cette taxe était destinée à encourager leurs efforts d'industrialisation. De même, le traité de l'Association latino-américaine de libre-commerce, dispensait les pays de moindre développement économique relatif de l'exigence de réciprocité pour les réductions des obstacles aux échanges commerciaux entre les pays membres de la zone. Le traité de Rome et les conventions de Yaoundé, après avoir posé le principe général de l'élimination des obstacles aux échanges, respectivement à leurs articles 131, § 1

(5) IBDD, Vol. IV, p. 80.

(6) COLLIARD (C.A.). — Institutions internationales, Dalloz, 1967, p. 279.

et 2, 3, § 1 et 2 et 3, § 1, autorisaient les pays en voie de développement à maintenir ou à établir les droits de douane et les taxes d'effet équivalent qui correspondaient aux nécessités de leur développement ou qui ont pour but d'alimenter leur budget (art. 131, § 2 traité de Rome, 3, § 3 convention de Yaoundé I et 3, & 2 convention de Yaoundé II). Les conventions de Lomé et le traité de Montevideo du 12 août 1980 créant l'Association latino-américaine d'intégration, tranchent ce problème en adoptant la non-réciprocité respectivement en faveur des pays ACP (art. 7a, convention de Lomé I, article 9 convention de Lomé II et des pays de moindre développement relatif (Monde diplomatique, septembre 1980, p. 26).

Une étude plus large serait nécessaire pour préciser ces différentes solutions (7). Cela n'est malheureusement pas possible, du moins, dans le cadre de la présente analyse qui porte essentiellement sur la convention de Lomé I (8) où la trop grande disparité de niveau de développement entre les partenaires a conféré à la non-réciprocité une importance particulière. Cette importance est telle que son adoption le 28 février 1975 est souvent considérée comme l'abandon de l'idée de zone de libre-échange qui dominait les conventions de Yaoundé.

SECTION 3 — AMBIGUITE DE LA POSITION DU GATT

En présentant la convention de Lomé I au GATT le 24 juin 1976, les représentants des Etats ACP et de la CEE ont proposé qu'elle soit déclarée compatible avec les obligations qui découlent pour les parties de l'Accord Général, en particulier au titre de l'article 1, § 2 et des articles XXIV et XXXVI qu'il fallait considérer conjointement et parallèlement (9).

Cette proposition soulève un certain nombre de problèmes auxquels nous reviendrons plus loin. Pour l'instant, ce qui importe c'est de savoir, que ces représentants voulaient faire accréditer l'idée selon laquelle une zone de libre-échange venait d'être créée, mais que, compte tenu des liens historiques, économiques et politiques entre les parties et de sa nature composite (art. XXXVI) il fallait l'examiner avec un esprit dégagé des contraintes de l'article

(7) Pour une analyse détaillée, voir COLLIARD (C.A.) : Spécificité des Etats. Théories des statuts juridiques, particuliers et d'inégalité compensatrice, Mélanges Reuter, Ed. A. Pédone, Paris, 1981, pp. 153-180.

(8) Le traité de Montevideo du 12 août 1980 n'ayant pas encore fait l'objet d'un examen au GATT, il n'en sera pas question ici. Toutefois, il serait intéressant de voir quel sera la réaction du GATT.

(9) IBDD, Supplément n° 23, p. 59.

XXIV (10). Cette interprétation se justifie par deux raisons.

D'abord le rapport adopté à l'issue de cet examen est publié dans la rubrique réservée aux « trafic frontalier, unions douanières et zones de libre-échange ».

Ensuite l'allusion à l'article XXIV ne peut avoir un sens que dans les cadres spécifiques dans lesquels il s'applique. Mais ce rapport apparemment favorable, est très ambigu (11).

En effet, après avoir affirmé que

« les membres du Groupe de Travail ont, dans une large mesure admis que les buts et objectifs de la convention étaient conformes à ceux qui sont inscrits dans l'Accord Général, y compris la Partie IV, étant donné que la convention vise à relever les niveaux de vie et le développement économique d'un grand nombre de pays moins développés, dont un certain nombre de pays qui figurent parmi les pays les moins avancés »

il se poursuit par un constat de divergence :

« les parties à la convention, appuyées par quelques membres du groupe de travail, ont déclaré que les engagements commerciaux prévus dans la Convention étaient compatibles avec les dispositions applicables en la matière de l'Accord Général dans son ensemble et dans ses objectifs. D'autres membres ont douté qu'il ait été établi que la Convention fût pleinement justifiée au regard des dispositions de droit de l'Accord Général ».

Cette ambiguïté légitime les doutes juridiques que continue à susciter la compatibilité de la convention de Lomé I avec les dispositions actuelles de l'article XXIV de l'Accord Général. Ces doutes s'amplifient, quand, après une analyse en profondeur, on réalise que cette convention a été examinée plus au regard de la IV^e partie de l'Accord Général qu'à celui de l'article XXIV (12).

En effet, contrairement aux rapports adoptés lors de l'examen de la IV^e partie du traité de Rome relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer et des conventions de Yaoundé, qui citaient l'article XXIV respectivement 42, 41 et 28 fois contre 0 (13), 3 et 4 fois pour la IV^e partie, le rapport sur la convention de Lomé I ne le cite qu'une seule fois. C'est plutôt la IV^e partie de l'Accord Général qui vient en tête avec 5 citations. Toute-

fois cette constatation doit être pondérée car malgré la forte régression de l'article XXIV, la progression de la IV^e partie reste timide. Il serait donc prématuré d'y voir un signe avant-coureur de l'effacement de l'article XXIV au profit de la IV^e partie. Nous estimons qu'il y a là un indice de la percée de la non-réciprocité en faveur du développement dans le système de l'article XXIV et de la recherche d'un équilibre entre les exigences de cet article et les nécessités du développement.

Cet équilibre serait déjà chose acquise. Malheureusement l'analyse quasi-unidimensionnelle des membres du groupe de travail lors des conventions précédentes n'a pas permis de résoudre le problème de la non-réciprocité en faveur du développement car ils ont mis l'accent surtout sur l'aspect relatif à la compatibilité de ces conventions avec les dispositions de l'article XXIV ; alors qu'en soulevant le problème de la compatibilité de ces conventions, c'est la question de l'adéquation du système de l'article XXIV pour les apprécier, qui, *ipso facto*, était posée.

Cette double démarche s'impose chaque fois qu'il s'agit d'utiliser un instrument de mesure pour apprécier une situation donnée. Il est toujours indispensable de se demander si on a choisi l'instrument adéquat. Cela permet de dire si d'éventuelles difficultés d'application proviennent de l'instrument de mesure, de la situation à apprécier ou des deux.

C'est pourquoi, l'analyse ci-dessous qui se penchera essentiellement sur ce deuxième volet de la question se propose de démontrer que :

a) le système actuel de l'article XXIV est inadapté à l'appréciation des intégrations économiques régionales hétérogènes (14) ;

b) la tendance actuelle qui consiste à vouloir utiliser conjointement l'article XXIV, la IV^e partie de l'Accord Général ne résout pas, d'une manière satisfaisante, le problème juridique posé au GATT par la création de telles formes d'intégrations économiques régionales (15) ;

c) on ne peut parler valablement de leur sécurité juridique que si la non-réciprocité en faveur du développement devenait une exception prévue par l'article XXIV lui-même.

(14) Nous préférons parler de « zone de libre-échange hétérogène » car l'adjectif « verticale » ne permet pas de rendre compte des disparités de niveau de développement entre les pays en voie de développement.

(15) Dans les milieux du GATT, on se propose de prendre également en considération « la classe d'habilitation » issue des négociations du Tokyo Round pour l'examen futur des *arrangements spéciaux* du commerce (GATT, Activités en 1979, Genève, 1980, p. 71). Il serait intéressant de voir si l'usage qu'en fera le GATT pourra résister aux critiques que nous adresserons à l'utilisation conjointe.

(10) IBDD, Supplément n° 23, pp. 52-61.

(11) Ibidem, pp. 60-61.

(12) CARREAU, JUILLARD, FLORY. — Droit international économique, LGDJ, 1978, p. 177.

(13) Cela est normal car l'examen de la IV^e partie du traité de Rome a eu lieu avant l'adoption de la Partie IV de l'Accord Général.



Chapitre II : inadéquation du système actuel de l'article XXIV de l'accord général pour apprécier les intégrations économiques régionales hétérogènes

Le problème de l'adéquation du système actuel de l'article XXIV de l'Accord Général pour apprécier les intégrations économiques régionales hétérogènes a été soulevé pour la première fois lors de l'examen des dispositions du traité de Rome relatives à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la CEE. A ce propos, certains membres du groupe de travail avaient estimé que

« le concept de zone de libre-échange ne permet pas de concilier les intérêts divergents des pays industrialisés et les intérêts des pays en voie de développement qui n'exportent que les matières premières ou qui ont à peine entamé l'étape suivante de leur développement » (16).

Malheureusement, cette question pourtant fondamentale n'a pas pu être épuisée. En effet, pour appuyer leurs thèses respectives les représentants de la CEE et les membres du groupe de travail se sont efforcés d'établir la véritable intention des parties contractantes telle qu'elle existait au moment où l'Accord Général a été conclu (17). Les arguments de texte avancés de part et d'autre, bien qu'apparemment divergents, conduisent à un même constat : le silence de l'Accord Général. Comme c'est souvent le cas en pareille circonstance, chacun a invoqué l'esprit du GATT et a essayé de le faire parler en faveur de sa thèse (18).

Les membres du groupe de travail ont opté pour une interprétation restrictive. Selon eux, ce silence équivalait à un « refus implicite ». C'est pour cette raison qu'ils ont affirmé que l'idée d'une zone de libre-échange groupant les pays développés et les pays en voie de développement était, par essence, incompatible avec les règles du GATT qui ne prévoient pas la création de telles formes d'intégrations économiques régionales (19). Par contre, pour les

(16) IBDD, Supplément n° 6, p. 99.

(17) Voir l'opinion dissidente du Juge Van WYK dans l'affaire du Sud-Ouest Africain (Ex. pré!), Rec. CIJ, 1962, SP 577, citée par Simon DENYS in L'Interprétation judiciaire des traités d'organisations internationales : morphologie des conventions et fonction juridictionnelle, thèse Université de Nancy II, mars 1977, p. 395.

(18) XXXX. — L'examen par le GATT du traité instituant la Communauté économique européenne, AFDI, 1958, p. 632.

(19) IBDD, Supplément n° 6, pp. 98-99.

six, le silence de l'Accord Général devait être interprété à la lumière du « principe général des actes non-prohibés » (20). Ainsi concluent-ils, la zone de libre-échange était bien compatible avec les dispositions de l'Accord Général applicables en la matière car rien dans l'article XXIV ne permet de dire que sa création était interdite.

Ces arguments reposent sur un fondement juridique discutable. D'abord, comme nous l'indique la doctrine française (21),

« le silence ne dit rien parce que précisément il est le silence... Il est l'absence totale de toute déclaration, même rudimentaire, il rend impénétrable les volontés des parties contractantes et permet de douter, qu'elles aient eu, dans leur for intérieur, la volonté de prendre une décision... » sur la création des zones de libre-échange hétérogènes.

Ensuite, l'argument tiré de la règle canonique selon laquelle « celui qui ne dit rien consent — Qui tacet consentire videtur » ne se justifierait que si les parties contractantes avaient eu l'obligation de se prononcer sur la création de telles formes d'intégrations économiques régionales (22). Dès lors, vouloir interpréter le silence de l'Accord Général ne présente pas d'intérêt pratique. Ce que l'on peut faire c'est constater l'existence de la lacune juridique (23) et se demander comment les rédacteurs de l'Accord Général ont pu passer sous silence une question aussi importante qu'est la prise en compte des intérêts des pays moins développés qui désiraient participer à une intégration économique régionale.

SECTION 1 — LA LACUNE JURIDIQUE DE L'ARTICLE XXIV

Les arguments de texte auxquels nous venons de faire allusion ne sont pas les seuls qui permettent de prouver l'existence de la lacune juridique de l'article XXIV. Nous pouvons évoquer aussi des arguments de fond et de procédure.

§ 1 — Argument de fond

La lecture des rapports du GATT montre que la CEE et ses partenaires ont fourni un grand effort pour rendre leur zone de libre-échange compatible avec les exigences de l'article XXIV. Les progrès réalisés dans ce sens ont été reconnus par les membres du groupe de travail eux-mêmes lors de

(20) KELSEN (H.). — Théorie pure de droit, cité par Simon DENYS, op. cit., p. 89.

(21) (22) BENTZ (Jacques). — Le silence comme manifestation de volonté en droit international public, Revue Générale de droit international public, janvier-mars 1963, n° 1, p. 46.

l'examen de la convention de Yaoundé II (24). Seulement, s'ils n'ont relevé aucun cas de préjudice au commerce de pays tiers (25), ils ont, par contre, constaté que l'exigence de l'élimination des droits de douane et des autres réglementations commerciales restrictives pour l'essentiel des échanges commerciaux portant sur les produits originaires des territoires constitutifs de la zone de libre-échange n'a pas été pleinement satisfaite.

En effet, certains pays E.A.M.A. avaient tout simplement répercuté le pourcentage des droits de douane supprimés sur les impositions intérieures. D'autres n'avaient supprimé que les impositions minimales, 5 ou 10 %, sur les importations en provenance de la CEE, alors que des « impositions beaucoup plus élevées (plus de 100 % dans quelques cas) » continuaient d'être appliquées. Les parties à la convention n'ont pas nié l'existence de ces impositions. Toutefois elles se sont efforcées de démontrer qu'il s'agissait d'impositions à caractère fiscal et non protecteur (26).

Cette distinction n'a qu'une valeur théorique car en réalité une imposition intérieure peut être utilisée à des fins protectrices. Il suffit qu'elle soit discriminatoire, c'est-à-dire qu'elle frappe le produit importé plus lourdement que le produit national similaire, qu'elle frappe uniquement le produit importé à l'exclusion du produit national, ou encore, tout en frappant les deux produits de manière identique, qu'elle soit perçue au profit du produit national (27). En outre, elle est démentie par l'article 3, § 2 de la convention de Yaoundé II qui autorise justement les E.A.M.A., à maintenir ou à établir des droits de douane ou taxes d'effet équivalent qui répondent aux nécessités de leurs développements ou qui ont pour but d'alimenter leurs budgets. Enfin, elle n'évacue même pas l'observation des membres du groupe de travail qui ne consistait pas à dire si ces impositions étaient de caractère fiscal ou protecteur, mais si elles se justifiaient au regard de l'article XXIV de l'Accord Général.

La réponse est sans aucun doute négative car cette disposition ne contient aucune clause qui prévienne qu'on peut y déroger pour les raisons de développement. Les parties à la convention elles-mêmes avaient reconnu l'existence de cette lacune juridique, en affirmant « qu'il s'agit d'un simple oubli des rédacteurs de l'article XXIV qui ont également oublié de mentionner l'exception concernant

la sécurité » (28). Nous verrons plus loin que cette affirmation n'est pas fondée. Néanmoins elle permet de prouver que l'article XXIV présente une lacune juridique en ce qui concerne les problèmes du développement.

§ 2 — Argument procédural

Devant la lacune juridique de l'article XXIV, on pouvait s'attendre à ce que la procédure de contrôle offre certaines ouvertures acceptables par tout le monde. Mais là aussi on s'est certainement heurté à des difficultés qui ne sont pas à sous-estimer.

D'abord, aux termes de la procédure de contrôle engagée dans le cadre de l'article XXIV, les membres du groupe de travail peuvent constater soit la compatibilité, soit l'incompatibilité de la zone de libre-échange. L'hypothèse de compatibilité étant exclue dans le cadre actuel du système de l'article XXIV, et ce, pour des raisons évoquées ci-dessus, nous n'envisagerons que celle de l'incompatibilité. A ce propos, au cas où la zone de libre-échange est déclarée incompatible avec les dispositions de l'Accord Général applicables en la matière, les parties contractantes

« adressent des recommandations aux parties à l'Accord. Les parties ne maintiendront pas ou ne le mettront pas en vigueur, selon le cas, si elles ne sont pas disposées à le modifier conformément à ces recommandations ».

Cette disposition n'a pas joué dans le cas qui nous préoccupe ici. Cela se comprend car avant d'en arriver aux recommandations, le GATT doit d'abord se prononcer sur l'incompatibilité de l'Accord avec les exigences de l'article XXIV. Or, nous savons que le GATT ne s'est prononcé ni sur la IV^e partie du traité de Rome, ni sur les conventions de Yaoundé, ni celle de Lomé I. On s'est toujours demandé pourquoi ?

En considérant l'examen des dispositions du traité de Rome relatives à l'association des pays et territoires d'outre-mer, on aurait pu estimer que c'était parce que ces dispositions faisaient partie d'un tout et que le GATT ne disposait pas de toute sa liberté. Cette interprétation ne résiste pas à la critique car le GATT a gardé la même attitude lors des conventions de Yaoundé et de Lomé I. De même, l'avis selon lequel, en ne se prononçant pas le GATT aurait fait preuve de souplesse en faveur des pays en voie de développement (29) ne répond pas à cette préoccupation car le GATT ne s'est pas non plus prononcé sur les autres intégrations économiques régionales.

(23) SIMON (D.). — Op. cit., p. 88.

(24) (25) IBDD, Supplément n° 18, pp. 154-155.

(26) IBDD, Supplément n° 18, p. 148.

(27) Cour de justice des Communautés européennes : affaires jointes 2 et 3-62, Rec. VIII, p. 819 ; affaires n°s 29/72, Rec. XVIII, p. 1309 ; 77/72, Rec. 1972, p. 611.

(28) BOYER (M.). — Les points litigieux entre la CEE et le GATT, Revue du Marché Commun, 1960, p. 247.

(29) DELORME (N.). — L'association des Etats africains et malgache à la Communauté économique européenne, LGDJ, Paris, 1972, p. 271.



Nous estimons que cette attitude prudente s'explique par une raison d'ordre technique due au fait que l'examen du GATT intervient à un moment inopportun. En effet, jusqu'ici, le GATT est toujours intervenu après la signature des accords d'intégration économique régionale et dans certains cas même après leur entrée en vigueur. Cela ne lui laisse pas une grande marge de manœuvre car il se heurte au poids politique des Etats parties à l'Accord.

Appliquée à la situation des conventions de Yaoundé et de Lomé, cette constatation nous permet de comprendre pourquoi le GATT ne s'est pas prononcé. Ce manque de décision a bloqué le processus des recommandations. Il reste qu'aux termes du § 10 de l'article XXIV, les parties contractantes peuvent, par une décision prise à la majorité des deux tiers

« approuver des propositions qui ne seraient pas entièrement conformes aux dispositions des paragraphes 5 à 9 inclus à la condition qu'elles conduisent à l'établissement d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange ».

Cette disposition n'a même pas été évoquée. Les rapports du GATT ne font pas état du déroulement d'une telle procédure de vote. D'ailleurs, il n'est pas évident que les parties à l'Accord y auraient souscrit. D'abord parce que cela aurait signifié pour elles, la reconnaissance de l'incompatibilité de leur zone de libre-échange. Ensuite, la dérogation accordée dans ce cadre est assortie d'un contrôle très rigoureux car les propositions ainsi acceptées doivent conduire nécessairement à l'établissement d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange telles qu'elles sont définies par l'article XXIV de l'Accord Général. Or, nous avons démontré ci-dessus qu'au stade actuel de leur développement, les E.A.M.A. (A.C.P.) ne pouvaient pas éliminer les impositions qu'ils percevaient à l'importation car ils en ont besoin pour se protéger contre la concurrence des produits importés en provenance de la CEE et surtout pour alimenter leur budget (30).

Ainsi, ni le contenu matériel de l'article XXIV, ni la procédure de contrôle ne permettent pas de justifier l'octroi, aux pays moins développés, d'un privilège nécessité par leurs besoins de développement.

SECTION 2 — JUSTIFICATION HISTORIQUE DE LA LACUNE JURIDIQUE DE L'ARTICLE XXIV

Pour comprendre le silence de l'article XXIV en ce qui concerne les intégrations économiques régionales hétérogènes, il faut faire appel à certaines données extrinsèques à l'Accord Général, c'est-à-dire aux

« circonstances historiques dans lesquelles se sont

déroulées les négociations, aux motifs qui ont déterminé sa conclusion, ainsi qu'à la situation internationale générale et à l'état du droit international à l'époque de son élaboration » (31).

L'analyse de ces données montre que l'idée des intégrations économiques régionales hétérogènes, étroitement liées à celle des préférences a été sacrifiée pour éviter à l'Accord Général le sort de la charte de La Havane.

En effet, il convient de se rappeler que c'est à l'initiative des Etats-Unis que les conférences qui se sont penchées sur les moyens de combattre le protectionnisme d'après-guerre ont eu lieu. Pour eux, ces conférences devaient aboutir à une condamnation générale du protectionnisme ; c'est-à-dire à une abolition générale des préférences sans distinction de leur origine, ni du stade de développement atteint par ceux qui y étaient parties (32).

Cette conception trop rigide du libéralisme n'a pu être acceptée comme telle par les autres pays qui ont réussi à faire figurer dans la charte de La Havane l'article 15 intitulé : « Accords préférentiels en vue du développement économique ou de reconstruction ». Aux termes de cette disposition, les parties contractantes reconnaissent que des circonstances spéciales, notamment le besoin de développement économique ou de reconstruction nationale, pouvaient justifier la conclusion de nouveaux Accords préférentiels. L'existence de cette disposition dans la charte de La Havane serait l'une des principales causes du refus des Etats-Unis de la ratifier (33). Nous estimons que c'est pour éviter de se heurter encore une fois à l'opposition des Etats-Unis que les rédacteurs de l'Accord Général n'ont pas repris l'idée de préférences justifiées par le développement économique dans le cadre de l'article XXIV. C'était l'échec du tiers-monde car les intégrations économiques régionales qu'ils ont conçues supposent que les partenaires sont de même puissance économique ou de puissances économiques relativement comparables. C'est d'ailleurs dans ce sens qu'il faut comprendre l'affirmation des membres du groupe de travail selon laquelle

« au moment de la rédaction de l'Accord Général, il n'était question que des zones de libre-échange entre l'Italie et la France et entre l'Argentine et le Chili » (34).

Ainsi quand la CEE a essayé d'établir une zone de libre-échange avec un groupe de pays en voie

(31) Simon DENYS, op. cit., p. 367.

(32) XXX. — Evolution de la réglementation internationale en matière de discrimination et préférence, AFDI, 1963, pp. 64-65.

(33) SAUVIGNON (E.). — La clause de la nation la plus favorisée, Université de Nice, thèse, 1968, p. 454.

(34) IBDD, Supplément n° 6, p. 99.

(30) IBDD, Supplément n° 18, p. 148.

de développement, celle-ci n'a pas trouvé dans l'article XXIV, un cadre juridique pouvant lui permettre et l'encourager à se développer (35). C'était « une situation juridique nouvelle », « une formule audacieuse d'intégration économique régionale » (36), « un mariage contre nature » ou contraire aux habitudes (37). Elle a mis en évidence, une large disparité que cachaient depuis longtemps les liens particuliers entre les Six et leurs anciennes colonies (38).

Chapitre III : l'adaptation de l'accord à la situation des zones de libre-échange hétérogènes

Le problème de l'adaptation de l'Accord Général à la situation des pays en voie de développement s'est posé d'abord sur le plan général. Il a été résolu par l'adoption et la mise en œuvre de l'actuelle IV^e partie consacrée au commerce et développement. Dès lors on pouvait s'attendre à ce que le GATT en tire les conséquences dans le cadre spécifique de l'article XXIV. Mais jusqu'ici aucune décision n'étant prise dans ce sens, plusieurs solutions peuvent être envisagées. Nous n'en retenons ici que deux qui nous paraissent plausibles : l'utilisation conjointe de la IV^e partie et de l'article XXIV, c'est la tendance actuelle au GATT ou l'amendement de l'article XXIV.

SECTION 1 — UTILISATION CONJOINTE DE L'ARTICLE XXIV ET DE LA IV^e PARTIE DE L'ACCORD GÉNÉRAL

§ 1 — L'idée de l'utilisation conjointe

L'idée d'utiliser conjointement l'article XXIV et la IV^e partie de l'Accord Général pour apprécier les intégrations économiques régionales auxquelles participent les pays en voie de développement, s'est répandue timidement au fur et à mesure qu'évoquait une nouvelle approche des problèmes du Tiers-Monde au sein de la Conférence des Nations-Unies sur le commerce et le développement (CNUCED). L'analyse aboutit à la conclusion selon laquelle on peut aider les pays en développement en leur accordant des conditions préférentielles pour la com-

mercialisation de leurs produits. D'où l'adoption du 8^e principe de la CNUCED aux termes duquel les Parties Contractantes développées acceptent d'abandonner, entre autres, l'exigence de la réciprocité pour des engagements commerciaux qu'ils prennent envers les pays en voie de développement.

L'adoption de ce principe a été un stimulant pour le GATT. En effet, conscient de l'insuffisance de son action en faveur des pays en voie de développement, le GATT a adopté le 26 novembre 1964, soit 5 mois après la CNUCED, l'actuelle IV^e partie réservée au « commerce et développement ». A l'instar de l'esprit du 8^e principe de la CNUCED, les parties contractantes développées abandonnent l'exigence de la réciprocité pour

« les engagements pris par elles dans des négociations commerciales de réduire ou d'éliminer les droits de douane et autres obstacles au commerce des parties contractantes peu développées » (art. XXXVI, § 8).

Dès lors, on a estimé que pour résoudre le problème du développement dans le cadre des zones de libre-échanges ou des unions douanières, il suffisait de les déclarer conformes, et à la IV^e partie et à l'article XXIV.

L'idée a été lancée par un membre du groupe de travail lors de l'examen de la convention de Yaoundé I. Après avoir rappelé les principes énoncés à la IV^e partie de l'Accord Général, il a fait remarquer que

« ...dans une zone de libre-échange composée des pays industrialisés et des pays peu développés, les pays industriels ne devraient pas demander la réciprocité à leurs partenaires peu développés... en particulier, on ne peut guère s'attendre que les pays peu développés accordent, à titre de réciprocité, l'admission en franchise de droits à l'essentiel des produits en provenance des pays développés membres des zones de libre-échange de ce genre » (39).

L'intervenant, entendait ainsi protester contre le principe général d'élimination des droits de douane énoncé à l'article 3, § 2 de la Convention. A cette époque, les parties à la convention avaient tout simplement répondu

« qu'il n'était pas question de réciprocité à l'article XXIV, lequel prescrivait seulement l'élimination des restrictions concernant l'essentiel des échanges entre les Etats membres d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange. La partie IV de l'Accord Général qui n'existait pas encore quand la convention est entrée en vigueur, ne vise pas à modifier les dispositions de l'article XXIV » (40).

(35) FLORY (Th.). — Op. cit., p. 143.

(36) DELORME (N.). — Op. cit., p. 264.

(37) Anonyme. — « Faut-il abolir les préférences », Revue du Marché Commun, n° 123, p. 239.

(38) BOUVIER (P.). — L'Europe et la coopération au développement, un bilan : la convention de Lomé, ULB, Bruxelles, 1980, p. 8.

(39) IBDD, Supplément n° 14, p. 112.

(40) IBDD, Supplément n° 14, p. 113.



L'argumentation des parties à la convention montre qu'elles considéraient l'article XXIV et la IV^e partie de l'Accord Général comme deux dispositions différentes, régissant deux situations différentes. En effet, tout en tirant argument du fait que la IV^e partie de l'Accord Général n'existait pas quand la convention est entrée en vigueur, elles prennent soin de préciser que même si elle existait, elle n'aurait pas pour effet de modifier les dispositions de l'article XXIV auxquelles leur zone de libre-échange reste soumise. Cette interprétation s'est confirmée car lors de l'examen de la convention de Yaoundé II, comme un autre membre du groupe de travail affirmait que

« les règles de l'Accord Général ne peuvent pas être dissociées les unes des autres et qu'elles doivent être interprétées en relations avec l'ensemble des dispositions de cet Accord. Comme les Etats africain et malgache sont des pays en voie de développement, il conviendrait que la convention soit examinée non seulement au regard de l'article XXIV, mais aussi au regard de la partie IV » (41).

Les parties à la convention ont rappelé que *« le § 5 de l'article XXIV spécifie que les dispositions de l'Accord ne feront pas obstacle à l'établissement de la zone de libre-échange. Comme la partie IV n'entraîne pas la caducité de l'article XXIV, il est évident que les dispositions du § 5 de cet article restent applicables » (42).*

Mais lors de l'examen de la convention de Lomé I, ce sont elles qui ont proposé qu'elle soit déclarée compatible avec les obligations qui découlent pour elles de l'Accord Général, en particulier au titre de l'article 1, § 2 et des articles XXIV et XXXVI qu'il fallait considérer conjointement (43). Le GATT semble avoir opté pour cette solution. Malgré l'ambiguïté du rapport adopté le 26 juin 1976 que nous avons relevée ci-dessus, on peut noter que

« les membres du groupe de travail ont, dans une large mesure admis que les buts et objectifs de la convention étaient conformes à ceux qui sont inscrits dans l'Accord Général, y compris la partie IV... » (44).

Seulement, ce qui semble être une solution de facilité présente beaucoup d'inconvénients.

§ 2 — Les inconvénients de l'utilisation conjointe de l'article XXIV et de la IV^e partie de l'Accord Général

La place occupée par ces deux dispositions dans l'agencement des articles de l'Accord Général mon-

tre que non seulement elles sont différentes, mais aussi qu'elles régissent deux situations différentes. D'abord l'article XXIV se trouve dans la III^e partie, tandis que l'article XXXVI se trouve dans la IV^e partie. Bien que l'une se trouve dans la suite numérique de l'autre, la première s'intitule : « Application territoriale - Trafic frontalier - Unions douanières et zones de libre-échange », tandis que la deuxième s'intitule : « Commerce et développement ». En outre, la lecture de l'article XXXVI montre que la non-réciprocité dont il est question à son § 8 s'applique aux négociations multilatérales sur le désarmement tarifaire et non dans le cadre de l'article XXIV où l'élimination des obstacles aux échanges entre les Etats constitutifs de l'intégration économique régionale est inhérente à sa définition. Enfin la portée que peut avoir la non-réciprocité selon qu'on l'envisage dans le cadre de l'article XXIV ou dans le cadre de l'article XXXVI n'est pas la même.

En effet, l'article XXXVI reconnaît aux pays en voie de développement une non-réciprocité liée à leur statut réel. Il suffit d'être un pays en voie de développement pour pouvoir s'en prévaloir : c'est une « non-réciprocité statutaire ». Par contre, dans le cadre de l'article XXIV, la non-réciprocité ne se présume pas. Elle doit se justifier au regard des conditions que fixe l'article XXIV lui-même : c'est une « non-réciprocité dérogatoire ». Donc à la « non-réciprocité statutaire » de l'article XXXVI s'oppose la « non-réciprocité dérogatoire » de l'article XXIV.

Il n'existe donc aucun lien juridique entre l'article XXIV et l'article XXXVI. C'est justement ce lien juridique qu'il faut créer en amendant l'article XXIV.

SECTION 2 — AMENDEMENT DE L'ARTICLE XXIV DE L'ACCORD GÉNÉRAL

Nous partirons d'une constatation : l'article XXXVI n'est pas la seule exception qui existe dans l'Accord Général. D'autres exceptions existent aussi. Ce sont les restrictions destinées à protéger l'agriculture (art. XI) ou la balance de paiement (art. XXII), les restrictions répondant à une raison d'ordre publique (art. XX) ou de sécurité publique (art. XXI) etc. Comment, les rédacteurs de l'Accord Général ont-ils résolu leur problème au regard de l'article XXIV ? Voilà un précédent qui mériterait d'être exploité.

La réponse à notre préoccupation peut venir de l'analyse de la structure et la place de l'article XXIV au sein de l'Accord Général. Cette analyse montre que cet article y a une place et une nature spécifique. Cette spécificité tient au fait qu'il ne s'applique que dans un cadre particulier (trafic frontalier, unions douanières et zones de libre-échange)

(41) IBDD, Supplément n° 18, p. 152.

(42) Ibidem, p. 153.

(43) IBDD, Supplément n° 23, p. 59.

(44) IBDD, Supplément n° 23, p. 60.

et ce, à des conditions qu'il fixe lui-même. Il en résulte qu'une exception à l'Accord Général n'est pas nécessairement une exception à l'article XXIV. Pour pouvoir y déroger, il faut que lui-même en confère la faculté.

Cette interprétation est confirmée par sa structure. En effet, celle-ci montre qu'il énumère lui-même les exceptions à ses dispositions en reprenant à son compte les autres exceptions à l'Accord Général. En ce qui concerne la zone de libre-échange, cadre de notre étude, le § 8 b indique clairement « *qu'on entend par zone de libre-échange un groupe de deux ou plusieurs territoires douaniers entre lesquels les droits de douane et les autres réglementations restrictives (à l'exception, dans la mesure où cela serait nécessaire, des restrictions autorisées aux termes des articles XI, XII, XIII, XIV, XV, XX et XXXI) sont éliminés pour l'essentiel des échanges commerciaux portant sur les produits originaires des territoires constitutifs de la zone de libre-échange* ».

Malheureusement cette liste ne mentionne ni l'article XVIII, ni la IV^e partie de l'Accord Général. C'est d'ailleurs à cette liste particulière que les membres du groupe de travail du GATT faisaient allusion quand ils affirmaient que les droits de douane et les restrictions quantitatives autorisées par l'article 133, § 3 du traité de Rome, le protocole n° 1 de la convention de Yaoundé I étaient incompatibles avec les dispositions de l'article car cet article ne prévoyait pas qu'on puisse y déroger pour des raisons de développement (45).

Nous estimons que c'est au niveau de cette liste qu'il faut agir de façon à y ajouter une exception supplémentaire en faveur des pays en voie de développement de telle sorte que l'article XXIV, § 8 b amendé se lise comme suit :

« *On entend par zone de libre-échange, un groupe de deux ou plusieurs territoires douaniers entre lesquels les droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives (à l'exception, dans la mesure où cela serait nécessaire, des restrictions autorisées aux termes des articles XI, XII, XIII, XIV, XV, XVIII, XX et XXXVI) sont éliminés pour l'essentiel des échanges commerciaux portant sur les produits originaires des territoires constitutifs de la zone de libre-échange* ».

Cette solution est pratique. Elle permet de concilier les exigences de l'article XXIV et les nécessités du développement sans modifier les droits conférés aux parties contractantes par l'Accord Général. Elle est la conséquence logique de l'adoption de la partie IV par les parties contractantes. Elle se fonde sur un précédent créé par l'article XXIV lui-même.

(45) IBDD, Supplément n° 14, p. 104.

Conclusion

Depuis la signature de la convention de Lomé I, il n'est pas facile de définir, de manière satisfaisante, le cadre juridique des échanges commerciaux entre la CEE et les A.C.P. Dans son essai de typologie des accords externes de la CEE, le Professeur Mougin, bien qu'admettant que ses dispositions commerciales pouvaient bien s'inscrire dans le cadre d'une zone de libre-échange, la classe parmi les accords de coopération (46). Même MM. Flory et Pescatore qui pensent qu'elle crée « une zone de libre-échange », sont obligés de nuancer leur jugement en précisant qu'il s'agit d'une zone de libre-échange « à sens unique » pour le premier (47) et « boîteuse » pour le second (48). Ces expressions qui ne sont qu'une façon imagée d'affirmer que cette zone de libre-échange n'est pas conforme aux exigences de l'article XXIV de l'Accord Général, confirment notre conviction selon laquelle la solution du problème de la non-réciprocité en faveur du développement au sein d'une intégration économique régionale, passe par l'amendement de cette disposition.

Cette proposition n'a pas pour but de minimiser l'action du GATT en faveur des pays en voie de développement ; au contraire, elle tend à démontrer que cette action reste en dehors du mécanisme de l'article XXIV, ce qui gêne l'examen des intégrations économiques régionales hétérogènes. C'est pourquoi nous estimons que si on ne tire pas les conséquences de cette action dans le cadre spécifique de l'article XXIV, on le prive d'une grande partie de son efficacité. Car la « dualité des normes » ne doit pas avoir pour effet de tenir les pays en voie de développement à l'écart de la seule disposition de l'Accord Général qui régit les intégrations économiques régionales ; mais de faire en sorte que tout en tenant compte de leur situation actuelle elle puisse leur permettre de se préparer à leurs responsabilités futures. Elle cadre avec l'esprit de la « clause d'habilitation » issue des négociations Tokyo-Round qui reconnaît la licéité d'un traitement préférentiel en faveur des pays en voie de développement en envisageant la possibilité de les voir un jour « prendre plus pleinement leur part dans l'ensemble des droits et obligations découlant de l'Accord Général » (49).

(46) MOUGIN (F.). — Les accords externes de la CEE : essai d'une typologie, ULB, Bruxelles, 1980, p. 211.

(47) CARREAU, JUILLARD, FLORY. — Op. cit., p. 178.

(48) PESCATORE (P.). — Les techniques des relations extérieures de la CEE, Centre Européen Universitaire de Nancy, session de 1979-80, notes de cours.

(49) IBDD, Supplément n° 26, pp. 223-225.

LA JURISPRUDENCE DE LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES EN MATIÈRE DE CONCURRENCE (1978-1981) (1) (*)

LES RÈGLES APPLICABLES AUX ENTREPRISES (ARTICLES 85 ET 86 DU TRAITÉ DE ROME ET DROIT DÉRIVÉ CORRÉLATIF)

Lazar FOCSANEANU

*Docteur ès Sciences économiques,
Diplômé de l'Académie de droit international
de La Haye.
Chargé de cours à l'Institut de Droit des Affaires
de l'Université d'Aix-Marseille III*

(*) La suite de l'étude de M. FOCSANEANU sera publiée dans un prochain numéro.

Introduction

1. *Observations liminaires.* La présente étude et celles qui suivront sur le même sujet seront consacrées à l'examen analytique des arrêts et ordonnances rendus par la Cour de justice des Communautés européennes, pendant les années 1978, 1979, 1980 et 1981, en application des articles 85 et 86 du Traité de Rome et du droit dérivé corrélatif.

Ces études constituent la continuation de l'ouvrage, publié par l'auteur, en 1977, sur « La Jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes en matière de concurrence » (1) et du Supplément I. à cette publication, paru en 1979 (2).

Il est rappelé que l'ouvrage de 1977, présentait un examen analytique des arrêts de la Cour de justice rendus, en vertu des articles 85 et 86 du Traité CEE et du droit dérivé y afférent, depuis 1962 jusqu'au 31 décembre 1975. Le Supplément I à la publication susmentionnée, paru en 1979, contenait un examen chronologique de la jurisprudence des années 1976 et 1977. La période trop courte et le nombre réduit des arrêts n'avait pas permis une étude analytique couvrant les deux années susmentionnées.

La série d'articles dont la publication commence maintenant reprend la méthode analytique pour l'étude de la jurisprudence. Afin d'assurer l'unité méthodologique, les arrêts figurant au Supplément I seront repris sommairement, en tant que de besoin.

2. *Considérations générales.* Entre le 1^{er} janvier 1978 et le 30 juin 1981, la Cour de justice des Communautés européennes a rendu vingt-trois arrêts et ordonnances en application des articles 85 et 86 du Traité CEE et du droit dérivé corrélatif. Ces arrêts et ordonnances sont indiqués au Tableau chronologique ci-après, où ils ont été numérotés de 61 à 83, en continuation de la numérotation des tableaux figurant dans les ouvrages précités (3).

Sur les vingt-trois arrêts ou ordonnances prononcés pendant les années 1978 à 1981, huit ont été

(1) Voir Lazar FOCSANEANU, « La Jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes en matière de concurrence ». Les règles applicables aux entreprises (articles 85 et 86 du Traité de Rome), Paris, Editions Techniques et Economiques, 1977. Dans les renvois à cet ouvrage, ce dernier sera désigné « Vol. I ».

(2) Voir Lazar FOCSANEANU, « La Jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes en matière de concurrence », Supplément I, Les arrêts des années 1976 et 1977, Paris, Editions Techniques et Economiques, 1979. Dans les renvois à cette publication, celle-ci sera désignée « Vol. I, Sup. I ».

(3) Voir les tableaux chronologiques généraux, in Vol. I, pp. 8-11 et Vol. I Sup. I, p. 8.

rendus sur demandes d'interprétation préjudicielle adressées à la Cour de justice par des juridictions des Etats membres, en vertu de l'article 177 du Traité CEE. Une ordonnance a été rendue sur une demande d'interprétation d'un arrêt, adressée directement à la Cour par une partie du litige au principal (n° 70 du Tableau chronologique). Douze arrêts ont été prononcés à la suite de recours directs introduits contre des décisions de la Commission des Communautés européennes. Un arrêt a été rendu sur un recours en carence intenté contre la Commission C.E. (n° 69 du Tableau chronologique) et une ordonnance a été rendue sur une demande de déclaration de nullité de certains actes pris par des autorités italiennes (n° 81 du Tableau chronologique).

Les huit juridictions nationales qui ont demandé à la Cour de justice de statuer à titre préjudiciel ont été les suivantes :

- le Landgericht (Tribunal de première instance) de Fribourg (Tableau n° 63, affaire 102/77) ;
- la Cour de Cassation de France (Tableau n° 71, affaire 22/79) ;
- l'Arrondissementsrechtbank d'Amsterdam (Tableau n° 73, affaire 106/79) ;
- le Tribunal de Grande Instance de Paris (Tableau n° 76, affaires jointes 253/78 et 1 à 3/79) ;
- le Tribunal de Commerce de Paris (Tableau n° 77, affaire 37/79) ;
- l'Arrondissementsrechtbank de Haarlem (Tableau n° 78, affaire 99/79) ;
- la Rechtbank van Koophandel d'Anvers (Tableau n° 80, affaire 31/80) et
- le Tribunal civil de Raguse (Tableau n° 83, affaire 126/80).

La liste des tribunaux nationaux qui ont saisi la Cour de justice confirme la constatation d'une hésitation, déjà signalée, de la part des juridictions nationales de dernier ressort de se soumettre aux exigences de l'article 177, 3^e alinéa du Traité CEE (4). Au cours des dernières années, cette hésitation paraît s'être étendue aux cours d'appel. En effet, sur les huit recours préjudiciels énumérés ci-dessus, sept émanent de juridictions de première instance.

Le troisième alinéa de l'article 177 du Traité de Rome semble tomber en désuétude.

Peut-être les juges de Luxembourg pourraient-ils méditer ces faits et mettre plus de rigueur juridique dans leur méthode d'interprétation. La tendance à vouloir légiférer par voie prétorienne ne paraît pas

être au goût des juridictions nationales. Des solutions aussi hasardeuses que celles adoptées dans l'ordonnance Camera Care Ltd, du 17 janvier 1980 (affaire 792/79 R, Rec. 1980, 119) ne peuvent qu'inquiéter ces juridictions. Dans cette dernière affaire, l'avocat général, M. J.P. Warner avait pourtant rappelé aux juges que « La Cour a pour mission de dire ce qu'est le droit et non pas ce qu'il devrait être » (Rec. 1980, 137).

C'est regrettable qu'il n'ait pas été écouté.

3. *Statistique générale des arrêts rendus en matière de droit de la concurrence.* Le nombre total des arrêts rendus par la Cour de justice jusqu'au 30 juin 1981, en vertu des articles 85 et 86 du Traité de Rome, ainsi que du Droit dérivé, a été de 83. La ventilation de ce chiffre global est la suivante :

- 40 arrêts sur demandes régulières d'interprétation préjudicielle ;
 - 38 arrêts sur recours directs (dont 1 en interprétation) ;
 - 2 arrêts sur recours en carence ;
 - 1 arrêt sur recours en annulation et déclaration d'inapplicabilité d'un texte réglementaire communautaire ;
 - 1 arrêt sur recours en annulation d'actes pris par des autorités nationales ;
 - 1 arrêt sur une demande d'interprétation irrégulière.
- 83 arrêts au total.

4. *Plan de l'étude.* Dans le présent article et dans ceux qui suivront, l'examen de la jurisprudence de la Cour de justice ne suivra pas l'ordre chronologique des arrêts, mais portera sur quelques grands problèmes qui ont retenu l'attention des juges de Luxembourg. En conséquence, l'étude comportera les chapitres suivants :

- 1° La notion « d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence ».
- 2° La notion de « susceptible d'affecter le commerce entre Etats membres ».
- 3° L'exploitation abusive d'une position dominante.
- 4° Le droit des marques et le droit de la concurrence.
- 5° La compatibilité du Règlement du Conseil n° 17/62 avec les traités internationaux pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.
- 6° Problèmes de procédure.

(4) Voir Vol. I, n° 195, pp. 186-187.



Chapitre I : Empêcher, restreindre ou fausser le jeu de la concurrence

5. *La notion de concurrence. Absence de définition et de distinctions dans les textes.* Le mot « concurrence » figure dans plusieurs textes du Traité de Rome, notamment aux articles 3, f ; 29, b ; 80, n° 2 et 3 ; 85 à 90 ; 101 ; 112, n° 1 ; 227, n° 2. Il figure également dans l'intitulé du Chapitre 1^{er}, Titre 1^{er} de la Troisième Partie du Traité (« Les règles de concurrence »), ainsi que dans de nombreux textes de droit dérivé.

Aucun de ces textes ne définit la « concurrence ». Aucun ne précise les distinctions qu'il convient d'établir dans l'unicité de ce concept.

Devant l'absence de définition juridique, il faut admettre que les auteurs des textes ont entendu attribuer au mot la signification qu'il a dans la langue courante.

A cet égard la consultation des dictionnaires se révèle utile. Les renseignements qu'ils fournissent sont les suivants.

Paul ROBERT, *Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, Paris, 1971.

Concurrence (entre plusieurs significations) : « Rivalité entre plusieurs personnes, plusieurs forces poursuivant un même but, et tentant de se supplanter mutuellement ».

Le même dictionnaire mentionne qu'en Economie politique le mot signifie : « Rapport entre producteurs, commerçants qui se disputent une clientèle ».

Emile LITRE, *Dictionnaire de la langue française*, Tome 2, Paris, Gallimard Hachette, 1971.

Concurrence : « Prétention de plusieurs personnes à un même objet ».

Comme « terme de commerce » le mot signifie : « Rivalité entre marchands ou fabricants ou entrepreneurs ».

LAROUSSE, *Trois volumes en couleur*, Tome I, Paris, Librairie Larousse (1970).

Concurrence : « Compétition entre plusieurs personnes qui poursuivent un même but ». Particulièrement : « Rivalité d'intérêts entre commerçants ou industriels qui tentent d'attirer à eux la clientèle par les meilleures conditions de prix, de qualité, de présentation, etc. »

Les définitions des trois dictionnaires sont largement concordantes.

En conclusion, on peut dire que la concurrence est la rivalité entre plusieurs opérateurs économiques qui poursuivent chacun le même but consistant à attirer une clientèle.

Si une telle définition ne se trouve, ni dans les décisions de la Commission, ni dans les arrêts de la Cour, c'est qu'elle a, probablement, été considérée comme allant de soi.

D'ailleurs, Commission et Cour de justice ont rarement été appelées à se prononcer sur le mot « concurrence », pris isolément. Leur interprétation a surtout porté sur ce terme dans le contexte d'expressions comme « empêcher, restreindre ou fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du Marché commun », ou « restriction de la concurrence » ou encore « prix à l'abri de toute concurrence effective », etc.

Dans ces contextes, la pratique de la Commission et la jurisprudence de la Cour ont fait ressortir l'existence de différents types de concurrence, parfois opposés. Parmi les types distincts de concurrence comportant des conséquences juridiques les principaux paraissent être les suivants :

- concurrence *actuelle* et concurrence *potentielle* ;
- concurrence entre *producteurs* et concurrence entre *distributeurs*, ces derniers pouvant être subdivisés en grossistes et détaillants ;
- concurrence entre vendeurs de *produits identiques* et concurrence entre vendeurs de *produits substituables* ;
- concurrence entre vendeurs de *produits d'une même marque* et concurrence entre vendeurs de *produits de marques différentes* ;
- concurrence *limitée* et concurrence d'*élimination* ;
- concurrence entre un *nombre important d'entreprises* et *concurrence d'oligopole*.

6. *Rappel de la jurisprudence antérieure au 1^{er} janvier 1978 concernant l'interprétation de l'expression « empêcher, restreindre ou fausser le jeu de la concurrence » (Article 85, n° 1).* Les arrêts de la Cour de justice d'avant 1978 ont formulé les règles jurisprudentielles suivantes concernant l'interprétation de l'expression « empêcher, restreindre ou fausser le jeu de la concurrence » (5).

1° La question de savoir si un accord ou une pratique concertée entrave le jeu de la concurrence, ne dépend pas de sa nature juridique, mais du contexte réel du marché où l'accord se manifeste (Arrêts des 30 juin 1966, affaire 56/65, Société Technique Minière contre Maschinenbau Ulm GmbH, Rec. 1966, 358 ; 12 décembre 1967, affaire 25/67, Brasserie de Haecht contre Consorts Wilkin Janssen, Rec. 1967, 525 ; 9 juillet 1969, Franz Wölk contre SPRL Ets. Vervaecke, Rec. 1969, 295 ; 6 mai 1971, affaire 1/71, Société anonyme Cadillon c. Firma Höss, Maschinenbau KG, Rec. 1971, 351 ; 25 novembre 1971, affaire 22/71, Béguelin Import & Co contre S.A.G.L. Import-Export, Rec. 1971, 949).

2° L'entrave au jeu de la concurrence peut entraîner l'application de l'article 85, n° 1 du Traité quel que soit le stade du processus économique où elle se produit, que les entreprises concernées soient au même stade ou à des stades différents de ce processus. (Arrêts des 30 juin 1966, affaire 56/65, Société Technique Minière contre Maschinenbau Ulm, Rec. 1966, 337 ; 13 juillet 1966, affaires jointes 56 et 58/64, Etablissements Consten et Grundig Verkaufs GmbH contre Commission CEE, Rec. 1966, 429 ; 13 juillet 1966, affaire 32/65, Gouvernement de la République italienne contre Conseil de la CEE et Commission de la CEE, Rec. 1966, 563).

3° L'expression « empêcher, restreindre ou fausser le jeu de la concurrence » inclut les entraves contractuelles à la concurrence entre l'une des parties à l'accord litigieux et des tiers. (Arrêts des 13 juillet 1966, affaires jointes 56 et 58/64, Etablissements Consten SARL et Grundig Verkaufs GmbH contre Commission CEE, Rec. 1966, 429 ; 13 juillet 1966, affaire 32/65, Gouvernement de la République italienne contre Conseil de la CEE et Commission de la CEE, Rec. 1966, 563).

4° Cette expression s'applique également aux entraves à la concurrence entre distributeurs de produits d'une même marque (Arrêt du 13 juillet 1966, affaires jointes 56 et 58/64, Etablissements Consten SARL et Grundig Verkaufs GmbH, Rec. 1966, p. 429).

5° Mais l'expression susmentionnée ne s'applique qu'aux entraves qui empêchent, restreignent ou faussent de manière sensible, le jeu de la concurrence (Arrêt du 25 novembre 1971, affaire 22/71, Béguelin Import C° contre SAGL Import-Export, Rec. 1971, 949).

6° Le fait par l'une des entreprises participant à un accord d'être située en dehors de la CEE ne fait pas obstacle à ce que l'accord porte atteinte au jeu de la concurrence à l'intérieur du Marché commun (Arrêt du 25 novembre 1971, affaire 22/71, Béguelin Import C° contre SAGL Import-Export, Rec. 1971, 949).

7° Les accords d'exclusivité sont susceptibles d'entraver la concurrence lorsqu'ils sont en mesure d'empêcher les importations parallèles en provenance d'autres Etats membres (Arrêts des 11 juillet 1974, affaire 8/74, Procureur du Roi contre Benoît et Gustave Dassonville, Rec. 1974, 837 et 8 juin 1971, affaire 78/70, Deutsche Gramophon Gesellschaft contre Metro-SB Grossmärkte, Rec. 1971, 487) ; lorsqu'ils sont en mesure de cloisonner le marché de certains produits entre Etats membres (Arrêt du 30 juin 1966, affaire 56/65, Société Technique Minière

contre Maschinenbau Ulm GmbH, Rec. 1966, 337) ou lorsqu'ils prévoient une interdiction d'exportation en dehors du territoire concédé (Arrêt du 25 novembre 1971, affaire 22/71, Béguelin Import C° contre SAGL Import-Export, Rec. 1971, 949).

8° L'arrêt le plus important tendant à préciser les éléments de la notion de concurrence, au sens de l'article 85 du Traité CEE, est celui du 28 octobre 1977, affaire 26/76, Metro SB-Grossmärkte et Co. KG contre Commission des Communautés européennes, Rec. 1977, 1875, notamment pp. 1904 à 1906 (6).

Tenant compte de leur grand intérêt juridique, il paraît utile de citer textuellement les motifs 20 et 21 de cette décision jurisprudentielle :

« Attendu que la concurrence non faussée visée aux articles 3 et 85 du Traité CEE implique l'existence sur le marché d'une concurrence efficace (workable competition) c'est-à-dire de la dose de concurrence nécessaire pour que soient respectées les exigences fondamentales et atteints les objectifs du traité et, en particulier, la formation d'un marché unique réalisant des conditions analogues à celles d'un marché intérieur ; »

« que cette exigence admet que la nature et l'intensité de la concurrence puissent varier en fonction des produits ou services en cause et de la structure économique des marchés sectoriels concernés ; »

« que, notamment, dans le secteur des biens de consommation durables, de haute qualité et technicité, dans lequel un nombre relativement restreint de producteurs, grands et moyens, offre une gamme variée d'appareils aisément interchangeables, en tous cas aux yeux des consommateurs, la structure du marché ne s'oppose pas à l'existence de canaux de distribution différents adaptés aux caractéristiques propres des différents producteurs et aux besoins des différentes catégories de consommateurs ; »

« que dans cette perspective la Commission a, à juste titre, reconnu que des systèmes de distribution sélective constituaient, parmi d'autres, un élément de concurrence conforme à l'article 85, paragraphe 1, à condition que le choix des vendeurs s'opère en fonction de critères objectifs de caractère qualitatif, relatifs à la qualification professionnelle du revendeur... (motif 20) »

« attendu qu'il est exact que, dans ces systèmes de distribution, l'accent n'est pas mis de façon exclusive ni même de façon principale sur la concurrence par les prix ; »

«

« que la concurrence par les prix, pour importante qu'elle soit — de sorte qu'elle ne peut jamais être éliminée — ne constitue toutefois pas la seule

(5) Voir Vol. I, nos 148 à 165.

(6) Voir Vol. I Sup I, n° 46.



« forme efficace de concurrence ni celle à laquelle « doit, en toutes circonstances être accordée une « priorité absolue ; »

« que les compétences octroyées à la Commission « par l'article 85, paragraphe 3, démontrent que les « nécessités du maintien d'une concurrence efficace « peuvent être conciliées avec la sauvegarde d'ob- « jectifs de nature différente, et que, dans ce but « certaines restrictions de concurrence sont admis- « sibles lorsqu'elles sont indispensables à la réali- « sation de ces objectifs et n'aboutissent pas à « éliminer la concurrence pour une partie sub- « stantielle du Marché commun ; »

« que la préoccupation, s'agissant de grossistes et « détaillants spécialisés, de maintenir un certain « niveau de prix correspondant à celle du maintien « dans l'intérêt du consommateur, de la possibilité « pour ce canal de distribution de subsister à côté « de formes de distribution nouvelles axées sur une « politique concurrentielle de nature différente, ren- « tre dans le cadre des objectifs qui peuvent être « poursuivis sans tomber nécessairement sous « l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1, et, si « tel était en tout ou en partie le cas, dans le cadre « de l'article 85, paragraphe 3 ; »

« que tel est, d'autant plus, le cas si ces conditions « contribuent, en outre, à une amélioration de la « concurrence pour autant qu'elle porte sur d'autres « éléments que le prix ». (motif 21).

Trois importantes conclusions peuvent être tirées de l'arrêt Metro contre Commission, du 23 octobre 1977, à savoir :

1° La concurrence par les prix n'est pas la seule forme de concurrence non faussée, visée à l'article 85 du Traité CEE.

2° La nature et l'intensité de la concurrence peuvent varier en fonction des produits ou services en cause et de la structure économique des marchés sectoriels concernés.

3° Plusieurs canaux de distribution, pratiquant des politiques concurrentielles différentes, peuvent coexister sur un même marché.

7. La jurisprudence des années 1978 à 1981 concernant les restrictions au jeu de la concurrence. Considérations générales. Les arrêts rendus par la Cour depuis 1980 ont notamment sanctionné trois groupes de clauses contractuelles considérées comme empêchant, restreignant ou faussant le jeu de la concurrence. Ce sont :

- a) la clause interdisant les exportations ;
- b) les clauses restrictives liées à des systèmes de distribution sélective et
- c) une clause d'approvisionnement exclusif.

Les restrictions apportées à la concurrence potentielle et les restrictions à la concurrence entre produits d'une même marque feront l'objet d'un examen spécial.

I. CLAUSES INTERDISANT DES EXPORTATIONS

8. Trois arrêts concernant des interdictions d'exporter. La Cour a considéré des interdictions d'exporter comme portant atteinte au jeu de la concurrence dans les trois arrêts suivants :

— L'arrêt du 1^{er} février 1978, Miller International Schallplatten GmbH contre Commission des Communautés européennes, affaire 19/77, Rec. 1978, 131.

— L'arrêt du 20 juin 1978, Tepea BV contre Commission des Communautés européennes, affaire 28/78 (« Produits d'entretien des disques »); Rec. 1978, 1391 et

— L'arrêt du 12 juillet 1979, BMW Belgium SA et autres contre Commission des Communautés européennes, affaire 12 et 36 à 82/78 (« Interdiction d'exportation »), Rec. 1979, 2435.

A. L'arrêt du 1^{er} février 1978, Miller Schall-Platten, GmbH contre Commission des Communautés européennes, affaire 19/77, Rec. 1978, 131.

9. Faits et procédure. La requérante Miller Schallplatten GmbH, ayant son siège à Quickborn, près de Hambourg (désignée ci-après Miller) produit des supports de son (disques, cassettes, bandes magnétiques) qu'elle vend principalement sur le marché allemand. Elle n'exporte qu'une partie limitée de sa production, en partie vers des pays de la Communauté, en partie vers des pays tiers.

Sa production consiste principalement en supports de son à bas prix et comprend, pour une partie considérable (plus de 40%) des disques pour les enfants et pour la jeunesse.

Miller vend sa production à des grossistes, à des commerces de journaux, à des grands magasins, des détaillants et des supermarchés. Les exportations sont faites, soit à des importateurs exclusifs situés à l'étranger, soit à des exportateurs allemands (motif 2).

Il n'a pas été contesté que dans ses relations avec les acheteurs résidant en République fédérale d'Allemagne, la requérante Miller a appliqué, jusqu'au 31 juillet 1974 des conditions de vente et de livraison contenant, au point 9 (Ventes à l'étranger), la clause suivante : « Il est interdit d'exporter tous « les disques portant l'une de nos marques. En cas « d'infraction nous nous réservons le droit de ne « plus approvisionner l'acheteur et de le mettre « en cause en cas de réclamation en dommages-

« intérêts émanant de l'étranger qui nous serait adressée à la suite d'une telle exportation ».

A compter du 1^{er} août 1974, la requérante a appliqué à l'égard de tous ses clients, allemands et étrangers, de nouvelles conditions de vente, de livraison et de paiement dont le point IX (Ventes à l'étranger stipule : « Il est normalement interdit à l'acheteur de revendre à l'étranger les articles que nous lui avons fournis. En cas d'infraction, nous nous réservons expressément le droit de cesser d'approvisionner l'acheteur détaillant, ainsi que de nous retourner contre lui pour les réclamations en dommages-intérêt qui nous seraient adressées par des ayants droit étrangers ». (Motif 4).

Il n'a également pas été contesté que, le 11 juin 1971, la requérante a conclu un accord d'exclusivité avec l'entreprise Sopholest, de Strasbourg, pour la distribution de tous ses produits de marque « Europa » et « Somerset » sur le territoire de l'Alsace-Lorraine. L'article 5 de l'accord disposait que « pour toute la gamme de produits Miller, il existe en principe une interdiction d'exporter d'Alsace-Lorraine vers d'autres pays ». (Motif 4).

Après l'intervention de la Commission des Communautés européennes, à la suite d'une plainte portant sur l'interdiction d'exporter, Miller a fait savoir à la Commission, par lettre du 7 mai 1975, qu'elle n'imposerait plus, à l'avenir, de telles interdictions et qu'elle délierait ses clients de l'obligation correspondante dans la mesure où de telles interdictions existeraient encore dans d'anciens contrats.

Par lettre du 3 novembre 1975, Miller a soumis à la Commission une nouvelle version de ses conditions de vente, de livraison et de paiement, qui ne contenait plus les interdictions d'exporter.

Malgré ces lettres, par décision du 23 février 1976, la Commission a engagé contre Miller la procédure prévue par le Règlement n° 17/62 et, en vertu de la décision du 1^{er} décembre 1976 (IV/29015, JOCE n° L 357 du 29 décembre 1976), elle a infligé à Miller une amende de 70 000 UC, soit 256 000 DM, pour avoir fait figurer, dans ses conditions de vente et dans son accord avec le concessionnaire français, des interdictions d'exporter, depuis 1970 et jusqu'en mai 1975.

Le 4 février 1977, Miller a introduit un recours contre la décision de la Commission.

A l'appui de son recours, Miller a soutenu, entre autres, que pour sa clientèle allemande, le type de magasins qu'elle exploite empêcherait toute activité d'exportation. Quant au contrat Sopholest, l'interdiction d'exportation aurait été stipulée sur la demande expresse de cette dernière.

10. Les motifs de l'arrêt du 1^{er} février 1978 fondés sur les restrictions au jeu de la concurrence. Ces motifs peuvent être résumés de la manière suivante.

1° Par sa nature même une clause d'interdiction d'exportation constitue une restriction de la concurrence, qu'elle soit adoptée à l'initiative du fournisseur ou à celle de son client, l'objectif sur lequel les contractants sont tombés d'accord étant d'essayer d'isoler une partie du marché (Motif 7).

2° La circonstance que le fournisseur ne maintient de telles interdictions que mollement, ne saurait établir qu'elles sont restées sans effet, leur existence pouvant néanmoins créer un climat « optique et psychologique » qui satisfait la clientèle et contribue à une répartition plus ou moins stricte des marchés (Motif 7).

3° La stratégie de marché adoptée par un producteur s'accommodera fréquemment aux préférences plus ou moins générales de sa clientèle (Motif 7).

4° L'affirmation de la requérante, selon laquelle l'adoption des interdictions litigieuses aurait résulté plutôt des souhaits de ses co-contractants que d'une stratégie unilatérale et préméditée de sa part, à la supposer exacte, ne saurait faire échapper son comportement aux interdictions de l'article 85, paragraphe 1, du traité (Motif 7).

11. Le dispositif de l'arrêt du 1^{er} février 1978. Pour les motifs indiqués ci-dessus, ainsi que pour ceux concernant l'affectation du commerce entre Etats membres de la CEE, dont il sera question ultérieurement, la Cour a rejeté comme non fondé le recours de Miller, confirmant ainsi la décision de la Commission du 1^{er} décembre 1976.

12. Observations critiques concernant l'arrêt du 1^{er} février 1978. La lecture de l'arrêt Miller contre Commission donne l'impression que la Cour ait fait preuve d'une rigidité dogmatique excessive et qu'elle n'ait pas tenu suffisamment compte des circonstances concrètes de l'affaire. En fait, il ne semble nullement établi que le comportement de la requérante ait empêché, restreint ou faussé le jeu de la concurrence à l'intérieur du Marché commun.

Dans un recours de pleine juridiction, la Cour ne pouvait faire abstraction des éléments de fait suivants :

1° Les conditions générales de vente antérieures au 1^{er} août 1974 n'étaient applicables qu'aux acheteurs résidant en République fédérale d'Allemagne. Or, il résulte des énonciations mêmes de l'arrêt que les prix pratiqués par la requérante à l'égard de ses acheteurs allemands étaient nettement supérieurs



à ses prix à l'exportation (Motif 5). Les exportations parallèles en provenance d'Allemagne étaient donc économiquement sans intérêt et ne pouvaient aucunement empêcher, restreindre ou fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du Marché commun.

2° Il est vrai que les conditions de vente, de livraison et de paiement appliquées par la requérante à compter du 1^{er} août 1974, étendaient l'interdiction d'exporter à tous les clients de Miller, allemands et étrangers. Mais les sanctions prévues en cas d'inobservation de cette interdiction étaient totalement inopérantes. En effet, les nouvelles conditions de vente prévoyaient deux sanctions, à savoir :

- a) la cessation d'approvisionner l'acheteur défaillant
- b) le droit de Miller de se retourner contre l'acheteur défaillant pour les réclamations en dommages-intérêts qui lui seraient adressées par des ayants droit étrangers.

Or la première des sanctions indiquées ci-dessus n'avait aucune valeur pratique, car, selon le droit allemand le refus de vente n'est pas interdit. La même absence d'interdiction existe en droit communautaire, sauf dans l'hypothèse d'un fournisseur en position dominante, ce qui n'était manifestement pas le cas. La requérante avait donc, de toute façon, la faculté discrétionnaire de cesser d'approvisionner l'acheteur, sans avoir besoin d'invoquer l'inobservation de l'interdiction d'exporter. Il est vrai qu'en vertu de l'article 26 (2) de la loi allemande relative aux restrictions à la concurrence, de 1957, telle que modifiée, il est interdit aux entreprises, dont sont tributaires des acheteurs d'un certain type de produits, d'entraver de manière non équitable les acheteurs dans les relations d'affaires, dans la mesure où il n'existe pas en nombre suffisant, des possibilités raisonnables de s'adresser à d'autres entreprises. Cependant la Commission n'a pas établi, ni même affirmé, que les clients de Miller étaient « tributaires » de ce fournisseur et qu'ils n'avaient pas la possibilité de s'adresser à d'autres fournisseurs.

Quant à la deuxième sanction, on ne voit pas très bien quel aurait pu être le fondement juridique d'une réclamation en dommages-intérêts dirigée contre Miller par des ayants droit étrangers, du fait des exportations pratiquées par l'acheteur défaillant. A première vue une telle réclamation ne pouvait être intentée que par des concessionnaires exclusifs ou des licenciés exclusifs de marques pour réagir contre des importations parallèles. Mais de telles réclamations n'avaient aucune chance d'aboutir à cause de la doctrine très ferme concernant la liberté des importations parallèles, appliquée par la Commission et par la Cour de justice.

La deuxième sanction était tout aussi inopérante que la première.

3° D'ailleurs, ni la Commission, ni la Cour n'ont pu découvrir un seul cas d'application effective des sanctions stipulées en cas d'exportations interdites.

4° Il convient d'ajouter que l'interdiction d'exporter stipulée dans les conditions de vente de la requérante n'est restée en vigueur que du 1^{er} août 1974 jusqu'au 7 mai 1975, quand Miller y a mis volontairement fin à la suite d'une intervention de la Commission.

5° Quant à l'interdiction d'exporter figurant dans le contrat conclu en 1971 avec l'entreprise Sopholest de Strasbourg, elle n'avait pas un caractère juridique contraignant, mais constituait une simple déclaration de principe. Il est, en effet, rappelé que le libellé de la clause litigieuse est le suivant : « Pour toute la gamme de produits Miller, *il existe en principe* une interdiction d'exporter d'Alsace-Lorraine vers d'autres pays ».

Aucune sanction n'était prévue en cas d'inobservation du principe.

6° Ni la Commission, ni la Cour n'ont pu découvrir un seul cas pratique où le « principe » aurait été appliqué.

Au contraire, il résulte des prises de positions des parties devant la Cour que Sopholest aurait fait des exportations en Suisse et en Autriche sans que la requérante ne prenne pour autant des sanctions à son égard.

7° Dans son motif 7, la Cour semble admettre que les interdictions d'exporter n'ont été maintenues que « *mollement* » par la requérante, mais elle estime que cette circonstance ne saurait établir que ces interdictions sont restées sans effet, « leur existence pouvant néanmoins *créer un climat « optique et psychologique »* qui satisfait la clientèle et *contribue à une répartition plus ou moins stricte des marchés* ». (Motif 7).

8° Il résulte des énonciations du Motif 7 que la Cour entend réprimer non seulement les accords qui ont un effet réel sur le jeu de la concurrence, mais encore les accords « pouvant créer un climat optique et psychologique qui contribuent à une répartition plus ou moins stricte des marchés. »

9° A moins que la Cour ne corrige rapidement sa dogmatique inventive, l'article 85, n° 1 du Traité CEE devrait se lire dorénavant de la manière suivante :

« Sont incompatibles avec le Marché commun « et interdits tous accords entre entreprises, « toutes décisions d'associations entre entreprises « et toutes pratiques concertées... qui ont pour

« objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du Marché commun ou qui sont susceptibles de créer un climat optique et psychologique contribuant à créer une répartition plus ou moins stricte des marchés. »

B. L'arrêt du 20 juin 1978, *Tepea BV contre Commission des Communautés européennes, affaire 28/78* (« Produits d'entretien des disques »), *Rec. 1978, 1931*.

13. *Faits et procédure.* La décision attaquée de la Commission énoncent les antécédents et les faits de la cause dans une masse de considérants, où trois séries de faits distincts s'enchevêtrent.

Pour mettre de la clarté dans le magma des considérants, il convient de distinguer trois séries distinctes de faits, à savoir : a) les relations entre Watts et Theal (devenue Tepea), b) les relations entre Watts et ses grossistes établis au Royaume-Uni et c) les relations entre Theal et les importateurs parallèles aux Pays-Bas.

14. *Les relations entre Watts et Theal.* Après avoir créé, en 1954, l'entreprise qui devait fabriquer et vendre les appareils de nettoyage pour disques d'enregistrement, de son invention, M. Cecil E. Watts a conclu des *accords verbaux* avec des distributeurs établis respectivement aux Pays-Bas, en Belgique, au Danemark, en France, en Irlande et en Italie. Chaque cocontractant opérait en qualité de *distributeur exclusif* sur le territoire national qui lui était concédé.

Le 8 septembre 1956, M. Watts désigna la société Theal NV d'Amsterdam (devenue, depuis le 13 avril 1976, Tepea BV), en qualité de distributeur exclusif aux Pays-Bas. La désignation fut faite verbalement.

En 1960, M. Watts constitua son entreprise en société à responsabilité limitée, de droit anglais, sous la raison sociale Cecil E. Watts Ltd (ci-après dénommée Watts). Cette société a repris les droits et obligations résultant de l'accord en vertu duquel M. Watts avait désigné Theal comme distributeur exclusif aux Pays-Bas avec le droit d'utiliser les marques attachées aux produits en cause.

Watts fournissait lui-même une vingtaine de grossistes au Royaume-Uni auxquels il interdisait — du moins depuis mai 1972 — d'exporter ses produits, dont l'emballage portait la mention « not for export » (Motif 8).

A partir de 1972, les prix à l'exportation qui avaient été identiques ou similaires au prix du marché intérieur anglais, ont commencé à monter par rapport à ces derniers (Motif 9).

En juillet 1974, le prix à l'exportation d'un même produit dépassait jusqu'à 32 % le prix intérieur anglais, les différences de prix étant accrues par les disparités monétaires. Ces différences de prix incitaient les commerçants néerlandais à s'approvisionner directement en Angleterre en produits Watts plutôt que de s'adresser à Theal, concessionnaire exclusif aux Pays-Bas (Motif 10).

Dès le 24 janvier 1963, Theal avait notifié à la Commission l'accord, non écrit, de concession exclusive, établi avec Watts, le 8 septembre 1956, pour une durée indéterminée. Aux termes de cet accord, « l'usine s'engageait à ne livrer sur le territoire des Pays-Bas qu'à Theal et à lui transmettre toute commande provenant de ce « territoire ». (Motif 11).

Il était spécifié dans la notification que l'accord *n'excluait pas le libre jeu de la concurrence* à l'intérieur de l'Etat membre, *puisque cet accord ne valait que pour une seule marque* (Motif 12). Selon Theal, *le nombre de marques concurrentes étant élevé*, le consommateur conservait toute liberté à l'achat. Le seul but de l'accord était de mettre à la disposition de la clientèle une organisation spécialisée capable de lui assurer le meilleur service possible, en particulier le service après-vente (Motif 13).

A la question de savoir si une répartition des marchés ou des sources d'approvisionnement n'était pas un des moyens prévus pour atteindre les objectifs de l'accord, Theal a répondu par la négative (Motif 14).

Aucune mention ne fut faite de ce que Theal aurait également acquis le droit d'utiliser pour son propre compte aux Pays-Bas les marques de Watts (Déc. Comm. du 21 décembre 1976, JOCE n° L 39 du 10 février 1977, p. 20).

La Commission n'a eu connaissance de l'octroi du droit exclusif d'utiliser lesdites marques que le 11 juillet 1975 lors d'une réunion avec Theal et Watts (ibid).

Le 18 avril 1969, *c'est-à-dire plus de 6 ans après la date de la notification*, la Commission a informé Theal, par lettre, qu'après « *examen provisoire* », l'accord notifié *paraissait* entrer dans la catégorie d'accords ne comportant d'autres restrictions à la concurrence que celles admises par le Règlement n° 67/67. La Commission soulignait que l'exemption prévue par ce règlement ne joue pas dès lors que les contractants s'efforcent par un moyen quelconque de réaliser une *protection territoriale absolue*, que ce soit par un accord ou par tout autre moyen (voir JOCE n° L 39 du 10 février 1977, p. 20).

La lettre du 18 avril 1969 informait Theal, par la même occasion, que si l'accord ne répondait pas effectivement aux conditions d'exemption prévues



dans le Règlement 67/67, il devait être modifié en conséquence, auquel cas il ne serait exempté qu'à la date de cette modification. Theal était invité à informer la Commission de tout commentaire concernant l'examen provisoire de l'accord.

Theal n'ayant pas répondu, la Commission n'avait aucune raison de mettre en doute le fait que l'accord était conforme aux dispositions de l'article 1 du Règlement 67/67.

Les choses en restèrent là jusqu'au 30 janvier 1974, quand un M. Jacob Dietrich Wilkes de Leeuwarden (Pays-Bas) saisit la Commission d'une plainte, en vertu de l'article 3 du Règlement du Conseil 17/62. Le plaignant affirmait que Theal et Watts faisaient usage de marques déposées aux Pays-Bas pour empêcher l'importation parallèle, dans ce dernier pays, de produits Watts, achetés auprès de grossistes établis en Grande-Bretagne.

A la suite de cette plainte, la Commission décida d'engager la procédure, le 2 décembre 1975. Nous sommes maintenant à presque treize ans de la date de la notification faite par Theal.

Dans le dispositif de sa décision du 21 décembre 1976, la Commission affirme l'existence d'une concession du droit exclusif de faire usage de marques déposées aux Pays-Bas, qui serait comprise dans l'accord verbal de distribution exclusive, notifié en 1963, sans que mention en ait été faite dans la notification (JOCE, n° L 39 du 10 février 1977).

Comme la question des marques forme le point crucial de la décision attaquée devant la Cour, il convient de retracer les éléments retenus et de suivre le raisonnement formulé par la Commission pour aboutir à la conclusion de l'existence d'une « concession du droit exclusif de faire usage de marques déposées aux Pays-Bas » qui aurait été incluse dans l'accord verbal de concession exclusive, datant du 8 septembre 1956 et notifié à la Commission, le 24 janvier 1963.

En effet, la décision attaquée affirme de manière expresse et catégorique que : « En liaison avec cette désignation (la désignation de Theal comme distributeur exclusif pour les Pays-Bas) et à peu près à la même époque, M. Watts concéda aussi expressément à Theal le droit exclusif d'utiliser aux Pays-Bas les marques attachées à tous les produits fournis par M. Watts. Cette concession a été également accordée verbalement ».

Les affirmations gratuites de la Commission paraissent être hautement invraisemblables, pour deux raisons :

1° Il n'a été ni prouvé, ni même affirmé, par la Commission, qu'en 1956, Watts aurait possédé des marques aux Pays-Bas. Il n'avait donc rien à concéder.

2° Une concession du droit d'utiliser aux Pays-Bas les marques « attachées à tous les produits fournis par M. Watts » était complètement inutile et inopérante. La vente d'un produit marqué entraîne de plein droit la faculté et parfois même l'obligation pour l'acheteur d'utiliser la marque lors de la revente du produit.

En ce qui concerne l'acquisition des droits de marque afférents aux produits Watts, la décision attaquée reste étonnamment vague et imprécise. En effet, la Commission y fait les allégations suivantes : « Les produits fabriqués par Watts sont tous vendus sous des marques déposées au Royaume-Uni. Watts a également obtenu des marques similaires en son nom ou à celui de sa filiale entièrement contrôlée, Cecil E. Watts Export Sales Ltd, au Danemark, en Allemagne et en France. En Belgique, au Luxembourg et aux Pays-Bas, cependant, les marques relatives aux produits sont mainte- nant (c'est-à-dire en 1976) inscrites au registre des marques du Benelux sous le nom de Theal, conformément à la concession visée supra. En 1971 et 1972, à la suite de ce que les parties ont qualifié d'erreur administrative, Watts et Theal avaient chacun fait inscrire lesdites marques au registre des marques du Benelux. Watts a toute- fois renoncé à ses inscriptions en octobre et novembre 1973, à la demande expresse de Theal et en accord avec ce dernier. »

Toutes les affirmations ci-dessus reproduites sont équivoques et imprécises pour les raisons suivantes :

1° Il n'est pas précisé nommément de quelles marques il s'agit.

2° Il n'est pas indiqué à quelle date précise Watts a procédé au dépôt de chacune de ces marques au Royaume-Uni ou aurait acquis autrement les marques.

3° Il n'a pas été précisé si Watts possédait des droits de marque aux Pays-Bas antérieurement au dépôt Benelux de 1971-1972. Rien ne le laisse supposer.

4° Il n'est pas précisé, pour les dépôts Benelux effectués en 1971 et 1972, si Watts ou Theal bénéficiait de l'antériorité du dépôt.

Par ailleurs, la Commission n'affirme nulle part, dans la décision attaquée, qu'en 1956, date de l'accord d'exclusivité, il aurait été possible d'acquiescer, tant au Royaume-Uni qu'aux Pays-Bas, un droit de marque en vertu du simple usage.

Or, s'il n'est pas établi que Watts était propriétaire de marques néerlandaises avant 1971, les affirmations d'une prétendue concession verbale exclusive en faveur de Theal du droit exclusif d'utili-

sation de marques, pour les Pays-Bas, devient manifestement fausse.

Il résulte encore des énonciations de la décision de la Commission que Theal a écrit à Watts, le 10 octobre 1973, pour lui demander de renoncer à son inscription au registre des marques Benelux. En échange Theal reconnaissait la propriété de Watts sur ces marques et s'engageait à les lui rétrocéder, à tout moment, sur demande de Watts. Sur la foi de la lettre susmentionnée, Watts a renoncé à ses propres inscriptions, en octobre et novembre 1973.

On peut se demander quelle est la pertinence de ces faits et actes survenus entre 1971 et 1973 pour ce qui concerne la prétendue concession de marques de 1956, alléguée par la Commission, et pour ce qui concerne la notification de 1963.

15. *Les relations entre Watts et ses grossistes du Royaume-Uni.* Selon la décision de la Commission du 21 décembre 1976, qui a fait l'objet du recours de Tepea, « Watts fournit une vingtaine de grossistes au Royaume-Uni, où il applique un barème de prix standard pour grossistes ». Il n'approvisionne pas de détaillants au Royaume-Uni, mais y entretient un service restreint de vente directe par correspondance aux utilisateurs.

Selon les affirmations de la décision attaquée, au Royaume-Uni, Watts *de son propre aveu*, a vendu ses produits aux clients grossistes, au moins depuis mai 1972, à la condition expresse que les produits ne soient pas exportés.

Le *mode d'emploi* joint aux produits fournis à divers grossistes au Royaume-Uni indiquait que les produits avaient été conditionnés spécialement pour ledit grossiste et portait la mention « Not for export ».

Watts aurait fait respecter l'interdiction d'exporter en cessant de fournir un grossiste du Royaume-Uni, Howland West Ltd., après que ce dernier eut exporté des produits Watts vers les Pays-Bas, en mai 1972.

De plus, le 28 novembre 1973, Watts écrivait à la société néerlandaise Fortissimo de Leeuwarden, en réponse à une demande de renseignements :

« Nous vous remercions pour votre lettre du 26 courant ; nous devons vous informer que nous n'acceptons aucune commande en provenance de pays où nous avons établi des distributeurs ; tous nos clients au Royaume-Uni ont souscrit l'engagement de ne pas exporter les produits que nous leur vendons et qui sont destinés au marché intérieur. »

Le 11 juillet 1975, Watts a informé la Commission que cette interdiction visait à protéger le marché intérieur et qu'il y avait mis fin lorsque le Royaume-Uni était devenu membre de la CEE, « parce qu'elle violait les règles de concurrence ». Watts a

également présenté à la Commission des exemplaires des modes d'emploi en vigueur destinés aux grossistes du Royaume-Uni, sur lesquels ne figurait aucune interdiction d'exporter.

Cependant, la Commission précise qu'à l'audition du 23 mars 1976, le plaignant Wilkes aurait apporté la preuve formelle qu'en février 1976, les produits Watts étaient encore vendus au Royaume-Uni *accompagnés de feuillets* mentionnant l'interdiction d'exporter. En juin 1976, une grande quantité de produits Watts, accompagnés chacun d'un *mode d'emploi* comportant interdiction d'exporter, ont été livrés par un commerçant détaillant du Royaume-Uni à un revendeur établi aux Pays-Bas. Ces produits avaient été fabriqués et emballés postérieurement au 11 juillet 1975.

Les produits Watts destinés à l'exportation, qui sont identiques aux produits destinés au marché intérieur, sont vendus sur la base du barème des prix à l'exportation pour distributeurs, où tous les prix sont des prix de gros nets départ usine, libellés en livres sterling.

En 1972, les prix à l'exportation, qui avaient été jusqu'alors identiques ou similaires aux prix du marché intérieur anglais, ont commencé à monter par rapport à ces derniers. En juillet 1974, le même produit se vendait à des prix fort différents, le prix à l'exportation étant généralement plus élevé que le prix intérieur, jusqu'à 32 % dans certains cas.

« Les premières augmentations de prix ont coïncidé approximativement avec l'interdiction d'exporter imposée aux grossistes au Royaume-Uni. Ces différences de prix furent en outre accrues par les différences de parités monétaires, notamment entre les monnaies du Royaume-Uni et des Pays-Bas ». (Décision de la Commission, JOCE n° L 39 du 10 février 1977, p. 21).

De l'énoncé des faits ci-dessus indiqués, la Commission tire les conséquences juridiques suivantes : « L'interdiction d'exporter imposée aux grossistes du Royaume-Uni concrétisait et renforçait l'exclusivité conférée par Watts à Theal et à d'autres distributeurs exclusifs dans le marché commun. Etant donné sa position particulière en tant que distributeur exclusif le plus important de Watts dans le marché commun, Theal était le principal bénéficiaire de cette interdiction ».

L'accord ainsi défini et appliqué (7) a pour objet et pour effet d'empêcher, de restreindre et de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun, étant donné que conjugué aux effets de la législation nationale sur les marques, il donne à Theal le moyen d'empêcher des impor-

(7) Il s'agit de l'accord Watts-Theal de 1956, notifié en 1963.



« tations parallèles du Royaume-Uni ou de tout autre Etat membre à destination des Pays-Bas » (ibid, p. 23).

Dans l'appréciation de la gravité des prétendues infractions à l'article 85, n° 1, la Commission déclare que : « d) le fait pour Watts d'avoir imposé une interdiction d'exporter a manifestement contribué à établir une protection territoriale absolue pour Theal aux Pays-Bas. Le comportement de Watts à cet égard est aggravé par le fait qu'en dépit des assurances réitérées données par lui à la Commission que l'interdiction avait été levée, Watts a continué ultérieurement à distribuer à des grossistes au Royaume-Uni certains produits qui com- portaient encore une interdiction d'exporter mentionnée sur le feuillet joint à chaque article (ibid., p. 26).

Pour les motifs ci-dessus indiqués, la Commission a infligé à Cecil E. Watts Limited une amende de 10 000 unités de compte, soit 4 166 livres sterling, lui imputant une infraction à l'article 85, n° 1 du Traité CEE (Article 4, n° 1, b) de la décision du 21 décembre 1976, JOCE n° L 39 du 10 février 1977, p. 27).

Comme Watts ne paraît pas avoir introduit un recours contre la décision du 21 décembre 1976, celle-ci est restée définitive à son égard.

On doit le regretter vivement, car ladite décision témoigne d'une méconnaissance grave et surprenante de l'article 85, n° 1 du Traité CEE.

En effet, la Commission ne pouvait ignorer qu'en vertu de ce texte les interdictions d'exporter ne peuvent être interdites que lorsqu'elles résultent d'un accord ou d'une pratique concertée entre deux ou plusieurs entreprises.

Les interdictions d'exporter préconisées ou même imposées par la volonté unilatérale du vendeur ne tombent pas sous le coup de l'article 85, n° 1, lorsqu'elles n'ont pas été prévues dans le contrat de vente.

Or la Commission n'a pu indiquer aucun accord et aucune pratique concertée qui seraient intervenus entre Watts et un ou plusieurs de ses vingt grossistes du Royaume-Uni et dans lequel aurait été stipulée une interdiction d'exporter.

Si de tels accords avaient existé réellement, la Commission aurait eu le devoir et la possibilité de les découvrir. Elle aurait dû, alors engager la procédure contre tous les grossistes de Watts qui auraient consenti, en vertu de clauses contractuelles, à ne pas exporter les produits achetés.

En n'engageant pas la procédure contre les grossistes cocontractants de Watts, la Commission aurait manqué gravement à son devoir de faire respecter le droit communautaire de la concurrence.

En l'absence de preuves directes, la décision du 21 décembre 1976 a fait appel à des *présomptions*. Celles-ci ont été de deux ordres, à savoir :

a) les *modes d'emploi* ou les *feuillets* joints aux articles vendus par Watts aux grossistes du Royaume-Uni et

b) les prétendus *aveux* de Watts.

En ce qui concerne les *modes d'emploi* et les *feuillets* visés par la Commission, il est évident qu'ils ne constituent pas des accords, mais des pièces unilatérales émises par le vendeur, et qui accompagnaient la livraison des produits.

Ces pièces unilatérales sont *postérieures* à l'accord et ne font aucune allusion à une obligation contractuelle. Leur valeur probante est nulle. Elles tendent plutôt à prouver l'inexistence d'une clause contractuelle d'interdiction d'exportation, car, si une telle clause avait existé, quelle aurait été l'utilité de répéter l'interdiction lors de chaque livraison ? Si les modes d'emploi et les feuillets qui accompagnent les livraisons n'ont aucune valeur probante, les affirmations, véridiques ou non, faites par Watts, à leur sujet, devant la Commission, sont dépourvues de pertinence.

En ce qui concerne le prétendu « *aveu* » de Watts, la Commission le déduit des trois faits suivants :

a) Watts a cessé de fournir un grossiste du Royaume-Uni, Howland-West Ltd, après que cette entreprise eut exporté des produits Watts vers les Pays-Bas, en mai 1972.

Cette prétendue présomption n'a aucune valeur probante. Le refus de vente pratiqué par une entreprise non dominante n'est interdit, ni en droit anglais, ni en droit communautaire. La question litigieuse est celle de savoir si le fait par Watts de décourager ou même d'interdire les exportations était fondé sur un accord ou sur une pratique concertée, préalable, entre entreprises. S'il s'agit d'une simple politique unilatérale de vente pratiquée par Watts, elle échappe à l'incrimination de l'article 85, n° 1 du Traité.

Ceci, d'autant plus, que l'agissement imputé à Watts se situe à une époque antérieure à la date d'entrée en vigueur de l'acte d'adhésion du Royaume-Uni à la Communauté économique européenne (1^{er} janvier 1973).

b) Le 28 novembre 1973, Watts écrivait à la société néerlandaise Fortissimo de Leeuwarden, en réponse à une demande de renseignements : « Nous vous remercions pour votre lettre du 26 courant ; nous devons vous informer que nous n'acceptons aucune commande en provenance de pays où nous avons établi des distributeurs ; tous nos clients au Royaume-Uni ont souscrit

« l'engagement de ne pas exporter les produits que nous leur vendons et qui sont destinés au marché intérieur ». (8).

Il est évident que la deuxième partie du passage cité ci-dessus aurait pu constituer une présomption grave concernant l'existence d'interdictions contractuelles d'exporter, si la Commission s'était donnée la peine de l'étayer sur des vérifications complémentaires indispensables, à savoir :

— La Commission devait établir, en premier lieu, que le signataire de la lettre du 28 novembre 1973 était une personne légalement habilitée pour faire des aveux au nom de la société Cecil E. Watts Ltd. La Commission n'a pas pris cette précaution élémentaire.

— La Commission avait la possibilité, en vertu de l'article 14, n° 1, alinéa 2 c du Règlement n° 17/62, de prendre copie des engagements de ne pas exporter, prétendument « souscrits » par les clients de Watts. Elle ne l'a pas fait.

On est donc enclin de considérer que ces prétendus engagements écrits des grossistes britanniques n'ont jamais existé et que la deuxième partie de la lettre à Fortissimo y a été insérée pour donner une justification courtoise au refus de donner suite à la demande de renseignements de la dite maison. La justification était, d'ailleurs, juridiquement inutile, car Watts était parfaitement fondé à refuser d'approvisionner Fortissimo, compte tenu surtout de l'accord d'exclusivité qui le liait à Theal.

c) La décision de la Commission affirme que, le 11 juillet 1975, Watts a informé la Commission que l'interdiction d'exporter visait à protéger le marché intérieur et qu'il y avait mis fin lorsque le Royaume-Uni est devenu membre de la CEE. Watts a également présenté à la Commission des exemplaires de modes d'emploi en vigueur, destinés aux grossistes du Royaume-Uni et sur lesquels ne figurait aucune interdiction d'exporter.

Cependant, lors de l'audition du 23 mars 1976, « le demandeur » Wilkes a apporté la preuve qu'en février 1976, les produits de Watts étaient encore vendus au Royaume-Uni accompagnés de « feuillets » mentionnant une interdiction d'exporter. En juin 1976, une grande quantité de produits Watts, accompagnés chacun d'un mode d'emploi comportant une interdiction d'exporter, ont été livrés par un commerçant détaillant du Royaume-Uni à un revendeur établi aux Pays-Bas. Ces produits auraient été fabriqués et emballés postérieurement au 11 juillet 1975.

(8) Le libellé français du passage de la lettre du 28 novembre 1973, cité au texte, est une traduction non authentique établie par les services de la Commission. Les seuls textes de la décision du 21 décembre 1976 qui font foi sont ceux en langues anglaise et néerlandaise.

En droit, la petite guerre des « modes d'emploi » et des « feuillets » accompagnant les produits n'a aucune signification. Le fait qu'ils aient ou qu'ils n'aient pas comporté une clause d'interdiction d'exportation, est complètement indifférent.

Les « modes d'emploi » et les « feuillets » ne constituent pas des accords, au sens de l'article 85, n° 1, du Traité. Il s'agit d'actes unilatéraux post-contractuels, qui ne lient aucunement l'acheteur et ses ayants cause. La preuve en est qu'une grande quantité de produits comportant les feuillets incriminés, ont pu être exportés sans difficultés, du Royaume-Uni et importés, sans difficultés, aux Pays-Bas.

L'amende infligée à Watts paraît totalement injustifiée. On doit regretter qu'elle ait été payée, au lieu d'être contestée.

16. *Les relations entre Theal et les importateurs parallèles aux Pays-Bas.* La décision de la Commission du 21 décembre 1976, qui forme l'objet du recours devant la Cour de justice, retient les faits suivants au sujet des relations entre Theal et les importateurs parallèles aux Pays-Bas.

M. Jacob Dietrich Wilkes, de Leeuwarden, Pays-Bas, est propriétaire d'un magasin de détail vendant au public des appareils radio, des tourne-disques et des produits similaires, y compris l'équipement destiné à l'entretien des disques.

Jusqu'en 1972, M. Wilkes avait été un client régulier de Theal, auprès de qui il achetait les produits Watts pour les revendre dans son magasin.

En 1972, M. Wilkes était également administrateur d'une entreprise dénommée *Audiogram B.V.* de Leeuwarden, laquelle avait été créée pour servir de grossiste et d'importateur à ses membres.

Les autres administrateurs d'Audiogram étaient

— M. P. Kardos, de la société Partimex Holland BV, d'un magasin à Bussum,

— M. H. van der Tuin, administrateur de la société Willem de Jong NV, à Rotterdam et

— M.N.A. van Norden, propriétaire de la société Intermezzo, à Amsterdam.

Toutes les entreprises susmentionnées vendent au détail des articles d'entretien pour disques.

En mai 1972, M. van Norden, agissant pour le compte d'Audiogram, a acheté une certaine quantité de produits Watts auprès de la maison Howland-West, grossiste londonien, qui les avait lui-même achetés directement à Watts.

Le prix payé par Audiogram était tel que cette entreprise put revendre les produits à Wilkes à des prix inférieurs à ceux pratiqués par Theal.

A la même époque, Partimex Holland et Willem de Jong ont aussi acheté à Audiogram certaines quantités de produits Watts.



Le 5 septembre 1972, Theal écrivait à Audiogram pour se plaindre du fait que M. Norden vendait des produits Watts qu'il ne s'était pas procuré chez Theal N.V. Cette dernière rappelait qu'elle était seule titulaire des marques sur les produits Watts, aux Pays-Bas, et que les ventes susvisées constituaient une violation de ses droits de marque.

Le 10 novembre 1972, Theal assignait Wilkes en référé, devant le tribunal de district de Leeuwarden pour avoir contrevenu à son droit exclusif d'exploiter les marques Parastat, Dix Preener, Dust Bug et Watts, aux Pays-Bas.

Par jugement rendu le 20 novembre 1972, le président du tribunal de district de Leeuwarden ordonnait à M. Wilkes, de cesser, dans les vingt-quatre heures, tout commerce des produits portant les marques susmentionnées et qui n'avaient pas été livrés par Theal.

Des jugements similaires ont été obtenus par Theal

- le 16 janvier 1973, auprès du tribunal de district de Rotterdam, contre Willem de Jong ;
- le 5 juin 1973, auprès du tribunal de district d'Amsterdam, contre Partimex Holland BV et
- le 30 mai 1975, auprès du tribunal de district de La Haye, contre Radio-Technisch Bureau All-Wave BV de Delft.

Par ailleurs Theal continua d'écrire aux revendeurs des Pays-Bas qui avaient acheté des produits Watts, directement ou indirectement, auprès de grossistes du Royaume-Uni, que leurs actes constituaient une violation des droits de marque de Theal aux Pays-Bas.

Le 30 juillet 1973, M. Wilkes assigna, à la fois, Watts et Theal devant le tribunal de district d'Amsterdam aux fins d'obtenir, entre autres, une ordonnance empêchant Theal de réclamer l'exécution du jugement du tribunal de district de Leeuwarden, ainsi qu'une confirmation de son droit de faire le commerce des produits Watts et de l'impossibilité pour les défendeurs d'invoquer la loi néerlandaise sur les marques pour l'en empêcher.

Devant le tribunal d'Amsterdam, Wilkes faisait valoir que l'exercice des droits de marque pour empêcher des importations parallèles était contraire aux règles de concurrence communautaire.

Enfin, le 30 janvier 1974, M. Wilkes saisit la Commission d'une plainte, conformément à l'article 3 du Règlement n° 17-62.

Le 21 décembre 1976, date à laquelle la Commission rendit sa décision sur la plainte de M. Wilkes, l'action de ce dernier devant le tribunal d'Amsterdam était encore pendante.

Il résulte cependant des faits exposés dans l'arrêt de la Cour de justice du 20 juin 1978 (Rec. 1978, pp. 1396-1397), que le 14 mai 1975, le tribunal de

district d'Amsterdam avait rendu un jugement interlocutoire autorisant le demandeur Wilkes à apporter la preuve que les articles litigieux provenaient effectivement de Watts et ont été régulièrement importés d'Angleterre. Cette preuve était demandée par le tribunal du fait qu'au cours de la procédure Theal avait désormais mis en doute l'authenticité des produits Watts vendus par ses concurrents.

Sous réserve de cette preuve le tribunal d'Amsterdam statuait qu'il devait « en principe être fait droit à la demande du demandeur ».

17. *Le dispositif de la décision de la Commission du 21 décembre 1976.* En ce qui concerne Theal (devenue Tepea) la Commission a décidé que « L'accord verbal de distribution exclusive conclu entre Theal NV et M. Cecil E. Watts et présentement entre Tepea BV et Cecil E. Watts Ltd., y compris la concession du droit exclusif de faire usage de marques déposées aux Pays-Bas, constitue une infraction à l'article 85, paragraphe 1 du Traité instituant la Communauté économique européenne » (Article premier, n° 1).

« La fourniture d'indications inexactes et dénaturées dans la notification datée du 24 janvier 1963, faite par Theal NV, présentement Tepea BV, constitue une infraction sanctionnée par l'article 15, paragraphe 1 sous a) du règlement n° 17 du 6 février 1962 » (Article premier, n° 2).

La demande d'application de l'article 85, paragraphe 3 est rejetée. (Article 2 de la décision). Une amende de 10 000 unités de compte, soit 36 200 florins néerlandais est infligée à Tepea pour infraction à l'article 85, paragraphe 1. (Article 4, n° 1, a)). En outre, une amende de 5 000 unités de compte, soit 18 100 florins néerlandais, est infligée à Tepea BV pour avoir fourni des indications inexactes et dénaturées dans une notification faite conformément à l'article 5 dudit règlement n° 17.

Enfin il convient de citer textuellement l'article 3 de la décision de la Commission du 21 décembre 1976 :

« Article 3 »

« Les entreprises destinataires de la présente décision mettront fin sans délai à l'infraction visée à l'article 1^{er} paragraphe 1. En particulier, ces entreprises s'abstiendront à l'avenir de tout acte quelconque visant à empêcher l'importation ou la revente de produits Watts aux Pays-Bas ».

La référence à « tout acte quelconque » est étonnante car elle constitue une violation manifeste de l'article 85, n° 1 du Traité. Ce texte ne vise pas « tout acte quelconque » restrictif de concurrence, mais seulement trois catégories limitativement déterminées d'actes, à savoir : 1) les accords entre entreprises, 2) les pratiques concertées et 3) les décisions d'associations d'entreprises.

Tableau des arrêts rendus par la Cour de Justice des Communautés européennes en matière de concurrence depuis le 1^{er} janvier 1978

N°	Date de l'arrêt	Numéro de l'affaire et renvoi au Recueil	Parties et désignation abrégée de l'arrêt	Art. 177	R.D.	Textes visés	Avocat Général
61	1.2.78	19/77 Rec. 1978, 131	Miller International Schallplatten GmbH <i>contre</i> Commission des Communautés européennes		×	85.1 R. 17 art. 15	J.P. Warner
62	14.2.78	27/76 Rec. 1978, 207	United Brands Company et United Brands Continental B.V. <i>contre</i> Commission des Communautés européennes « Bananes Chiquita »		×	86	Henri Mayras
63	23.5.78	102/77 Rec. 1978, 1139	Hoffmann-La Roche & Co A.G. Bâle et Hoffmann-La Roche A.G. Grenzach <i>contre</i> Centrafarm Wyhlén Vertriebsgesell- schaft Pharmazeutischer Erzeugnisse mbH « Reconditionnement de produits de mar- que »	×		86	Francesco Capotorti
64	20.6.78	28/77 Rec. 1978, 1391	TEPEA B.V. (auparavant THEAL B.V.) <i>contre</i> Commission des Communautés européennes « Produits d'entretien des disques »		×	85 85.1	Francesco Capotorti
65	29.6.78	77/77 Rec. 1978, 1513	1) Benzine en Petroleum Handelmaat- schappij BV, 2) British Petroleum Raffinaderij Neder- land NV et 3) British Petroleum Maatschappij Neder- land BV <i>contre</i> Commission des Commu- nautés européennes « Crise pétrolière »		×	85 86 103 173, al. 2	Henri Mayras
66	13.2.79	85/76 Rec. 1979, 461	Hoffmann-La Roche & Co. AG <i>contre</i> Commission des Communautés européen- nes « Position dominante »		×	86 R. 17 art. 19.1 et art. 20.2	Gerhard Reischl
67	31.5.79	22/78 Rec. 1979, 1869	Hugin Kassaregister AB et Hugin Cash Registers Ltd <i>contre</i> Commission des Communautés européennes « Pièces de rechange pour caisses enre- gistreuses »		×	85 86	Gerhard Reischl
68	12.7.79	32/78 et 36 à 82/78 Rec. 1979, 2435	BMW Belgium SA et 47 concessionnai- res en Belgique <i>contre</i> Commission des Communautés européennes		×	85	J.P. Warner
69	18.10.79	125/78 Rec. 1979, 3173	GEMA, Gesellschaft für musikalische Auf- führungs- und mechanische Vervielfälti- gungsrechte <i>contre</i> Commission des Communautés européennes, soutenue par 1) la Compagnie Luxembourgeoise de Télédiffusion SA et 2) Radio Music International GmbH « Recours en carence »			85 86 R. 17 art. 3,2,b	Francesco Capotorti
70	18.10.79	40/70 Ordonnance Rec. 1979, 3169	Novimpex S.r.l. Demande d'interprétation de l'arrêt du 18 février 1971, affaire 40/70, Sirena S.r.l. et Eda S.r.l. et autres	×		Protocole Statut de la Cour 40 Règlement de procédure 102	



Tableau des arrêts rendus par la Cour de Justice des Communautés européennes en matière de concurrence depuis le 1^{er} janvier 1978 (suite)

N°	Date de l'arrêt	Numéro de l'affaire et renvoi au Recueil	Parties et désignation abrégée de l'arrêt	Art. 177	R.D.	Textes	Avocat Général
71	25.10.79	22/79 Rec. 1979, 3275	Société Greenwich Film Production Paris <i>contre</i> 1) Société des Auteurs, Compositeurs et Editeurs de Musique (SACEM), Paris et 2) la Société des Editions Labrador, Paris. Demande préjudicielle de la Cour de Cassation française	X		86	J.P. Warner
72	17.1.80	792/79 R Ordonnance Rec. 1980, 119	Camera Care Ltd <i>contre</i> Commission des Communautés européennes <i>intervenantes</i> : Hasselblad (GB) Ltd, Victor Hasselblad A/B		X	185 186 R. 17 art. 3,1 3.3 19	J.P. Warner
73	20.3.80	106/79 Rec. 1980, 1137	Vereeniging ter Bevordering van de Belangen des Boekhandels et autres <i>contre</i> Eldi Records BV « Concurrence, validité provisoire - Commerce du livre aux Pays-Bas »	X		R. 17 art. 5 11	Francesco Capotorti
74	26.6.80	136/79 Rec. 1980, 2033	National Panasonic (UK) Limited <i>contre</i> Commission des Communautés européennes « Concurrence : vérifications de la Communauté »		X	R. 17 art. 11 13 14 19.1 R. 99 173 185	J.P. Warner
75	10.7.80	30/78 Rec. 1980, 2229	The Distillers Company Limited <i>contre</i> Commission des Communautés européennes <i>Intervenantes</i> : A. Bulloch & Co., A. Bulloch (Agencies) Ltd., John Grant Blenders Ltd., Inland Fisheries Ltd. et Classic Wines Ltd. « Concurrence - Boissons spiritueuses »		X	R. 17 art. 4 n° 1	J.P. Warner
76	10.7.80	Affaires jointes 253/78 1/79 2/79 3/79 Rec. 1980, 2327	Procureur de la République et MM. François Pachot et Vincent Ramon <i>contre</i> Bruno Giry et Guerlain S.A. Procureur de la République et Mme Ulm, épouse Windenberger <i>contre</i> Pierre Celi-cout et Parfums Rochas S.A. Procureur de la République et Mme Ulm, épouse Windenberger <i>contre</i> Yves Pierre Lanvin et Lanvin Parfums S.A. Procureur de la République et Mme Ulm, épouse Windenberger <i>contre</i> André Albert Favel et Nina Ricci S.A. « Concurrence - Parfums »	X X		R. 17 art. 2 4.2 19.3 21.1	Gerhard Reischl
77	10.7.80	37/79 Rec. 1980, 2481	Anne Marty S.A. <i>contre</i> Estée Lauder « Concurrence - Parfums »	X		R. 17 art. 2 19.3 21.1 6 9.3 3	Gerhard Reischl
78	10.7.80	99/79 Rec. 1980, 2511	S.A. Lancôme et Cosparfrance Nederland BV <i>contre</i> Etos BV et Albert Heyn Supermart BV	X		85.1 R. 17 art. 5.1	Gerhard Reischl

Tableau des arrêts rendus par la Cour de justice des Communautés européennes en matière de concurrence depuis le 1^{er} janvier 1978 (suite)

N°	Date de l'arrêt	Numéro de l'affaire et renvoi au Recueil	Parties et désignation abrégée de l'arrêt	Art. 177	R.D.	Textes	Avocat Général
79	29.10.80	209/78 210, 211, 212, 213, 214, 215, et 218/78 Rec. 1980, 3125	1) Heintz van Landewyck S.a.r.l. ; 2) Fédération Belgo-Luxembourgeoise des Industries du Tabac (FEDETAB) ; 3) Etablissement Gosset S.A. ; 4) B.A.T. Benelux S.A. ; 5) Compagnie Indépendante des Tabacs Cinta S.A. ; 6) Weltab S.A. ; 7) Jubile S.A. ; 8) Vander Elst. <i>Intervenantes</i> : 1) Association des Détaillants en Tabac (ATAB) ; 2) Association Nationale des Grossistes en Produits manufacturés du Tabac (AGROTAB) et 3) A.S.B.L. Fédération Nationale des Négociants en Journaux, Publications Librairie et Articles connexes (FNJ) <i>contre</i> Commission des Communautés européennes. <i>Interventes</i> : 1) S.A. Mestdagh Frères et S.A. Eugène Huyghebaert ; 2) A.S.B.L. Fédération Belge du Commerce alimentaire (FBCA) et 3) S.A. GB-INNO-BM « <i>Concurrence - Accords et recommandations FEDETAB</i> »		×	190 85.1 85.3 R. 17 art. 20.2, 21.2, 19.1 et 2, 4.1 et 2, 1 et 2a, 5.1 et 5.2 6.1 et 6.2 R. 99 art. 9 5 3.3 4	Gerhard Reischl
80	11.12.80	31/80 inédit	N.V. L'Oréal (Bruxelles) et S.A. L'Oréal (Paris) <i>contre</i> P.V.B.A. De « Nieuwe Amck »	×		85 86	Gerhard Reischl
81	11.3.81	46/81 inédit	Giorgio Benvenuto, Secrétaire général de l'Unione Lavoratori Italiani (U.L.I.) <i>contre</i> 1) Ministre de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat du Gouvernement italien ; 2) Comitato Interministeriale Prezzi (C.I.P.) et 3) Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici (A.N.I.A.)		×	85 173 177 38.1 92.1	Sir G. Slynn
82	25.3.81	61/80 inédit	Cooperatieve Stremsel-en Kleurselfabriek <i>Intervenante</i> : Gouvernement de la République Française <i>contre</i> Commission des Communautés européennes « <i>Concurrence - Obligation d'achat exclusif de présure</i> »		×	85.1 85.3 38.1 39 R. 26, art. 2	J.P. Warner
83	16.6.81	126/80 inédit	Marita Salonia <i>contre</i> Georgio Poidoinani et Franca Giglio	×		85.1 R. 17 4.1 R. 19/65 R. 67/67	Gerhard Reischl

COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

I. – Nominations

COUR DES COMPTES

Lors de sa session du 28 septembre 1981, le Conseil a renouvelé le mandat, pour la période du 18 octobre 1981 au 17 octobre 1987 inclus, de quatre membres de la **Cour des Comptes** : MM. Aldo Angioi, Paul Gaudy, Arne K. Johansen, Michael N. Murphy.

CENTRE EUROPÉEN POUR LE DÉVELOPPEMENT DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Lors de sa session du 28 septembre 1981, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement hellénique, les membres supplémentaires grecs du Conseil d'administration du **Centre européen pour le développement de la formation professionnelle**, pour la durée restant à courir du mandat du Conseil d'administration, soit jusqu'au 14 janvier 1982 :

- I. Représentant du gouvernement : M. Panayotis Chatzioannou.
- II. Représentant des organisations de travailleurs : M. Georges Dassis.
- III. Représentant des organisations d'employeurs : Mme Elisabeth Papadaki.

COMITÉ CONSULTATIF POUR LA FORMATION DANS LE DOMAINE DES SOINS INFIRMIERS

Lors de sa session du 23 septembre 1981, le Conseil a nommé :

★ sur proposition du gouvernement allemand, M. Hermann Kurtenbach, Regierungsdirektor im Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit, comme membre titulaire du **Comité consultatif pour la formation dans le domaine des soins infirmiers**, en remplacement du Docteur H. Pabel, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 14 janvier 1982 ;

★ sur proposition du gouvernement danois, Mme Lis Bankov, Chef de Service auprès du « Dansk Sygeplejerad », comme membre suppléant du **Comité consultatif pour la formation dans le domaine des soins infirmiers**, en remplacement de Mme Anny Elisabeth Hansen, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 14 janvier 1982.

COMITÉ CONSULTATIF POUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Lors de sa session du 28 septembre 1981, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement irlandais, Dr. L. O. Maolchatha, Priomh Chigire, Department of Education, comme membre suppléant du **Comité consultatif pour la formation professionnelle**, en remplacement de M. W. White, membre suppléant démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 16 septembre 1983.

COMITE CONSULTATIF POUR LA FORMATION DES VÉTÉRINAIRES

Lors de sa session du 28 septembre 1981, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement allemand, M. le Docteur Gerhart Gerweck, comme membre suppléant du **Comité pour la formation des vétérinaires**, en remplacement de M. le Docteur Horst Schreiter, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 17 février 1983.

**COMITÉ CONSULTATIF DE L'AGENCE
D'APPROVISIONNEMENT D'EURATOM**

Le Conseil a arrêté, lors de sa session du 28 septembre 1981, la décision portant nomination des membres du Comité consultatif de l'Agence d'approvisionnement d'Euratom :

Belgique (3 postes)

M. D. DEWEZ,
Directeur à la Société Générale des Minerais.
M. P. GOLDSCHMIDT,
Chef du Service « Approvisionnement combustibles »
S.A. Synatom.
M. M. RENIERS,
Ingénieur en Chef, Directeur au Ministère des Affaires
économiques.

Danemark (2 postes)

M. Erik BASTRUP-BIRK,
Kontorchef, Energistyrelsen.
M. Terkel NIELSEN,
Fuldmaegtig, Energiministeriet.

Allemagne (6 postes)

Ministerialrat Dr. GERLACH,
Bundeswirtschaftsministerium.
Ministerialrat G. Von KLITZING,
Bundesministerium für Forschung und Technologie.
Ministerialrat Dr. H. SCHUG,
Bundesministerium für Forschung und Technologie.
Dipl. Ing. Karl-Ernst KEGEL,
Uranerzbergbau GmbH.
Dipl. Ing. Wolfgang SCHOBER,
Bayernwerk AG.
Dr. Manfred STEPHANY,
Geschäftsführer der NUKEM.

Grèce (3 postes)

M. G. PAPADATOS,
Greek Atomic Energy Commission (GAEC).
M. J. BEIS,
Ministry of Industry and Energy.
M. Th. SBAROUNIS,
National Energy Council.

France (6 postes)

M. A. NOE,
Directeur à la Société Minatome.
M. Pierre REYNAUD,
Compagnie Française de Mokta.
M. Armand FAUSSAT,
Chargé de Mission « Matières nucléaires », Direction
Générale de l'Energie et des Matières premières, Minis-
tère de l'Industrie.
M. François MINNARD,
Chef adjoint du Service des Combustibles à la Direction
« Production et Transport », E.D.F.
M. Jean-Claude BERAULT,
Chef de service des Affaires économiques et des Pro-
grammes, Compagnie Générale des Matières Nucléaires
(COGEMA).
M. André PETIT,
Direction des Relations Internationales, Commissariat à
l'Energie Atomique (CEA).

Irlande (1 poste)

M. Patrick J. MURPHY,
Electricity Supply Board.

Italie (6 postes)

Ing. Paolo VENDITTI,
C.N.E.N.
Dott. Umberto BELELLI,
Direttore ENEL.
Ing. Raffaello DE FELICE,
ENEL.
Ing. Marcello PALANDRI,
ENI.
Ing. Giuseppe ARCELLI,
Finmeccanica.
Ing. Giulio CESONI,
Direttore sezione energia nuclear Fiat.

Pays-Bas (3 postes)

Dr. Ir H. HOOG,
Voorzitter van de Stichting Energieonderzoek Centrum
Nederland.
Ir R. van ERPERS ROYAARDS,
Directeur van de N.V. Gemeenschappelijke Kernergie-
centrale Nederland.
M. J.J. de JONG,
Directeur adjoint du service « Electricité et énergie
nucléaire », Ministerie van Economische Zaken.

Royaume-Uni (6 postes)

M. G.H. STEVENS,
Atomic Energy Division, Department of Energy.
Dr. J.K. WRIGHT,
Central Electricity Generating Board.
M. W.A. ROOKE,
URENCO Ltd.
M. H.G. STURMAN,
British Nuclear Fuels Ltd.
M. P.C.F. CROWSON,
Rio-Tinto Zinc Ltd (RTZ).
M. M. TOWNSEND,
Central Electricity Generating Board.

**

HAÏTI

Le 7 octobre 1981, la Communauté économique euro-
péenne a donné l'agrément à S.E. M. l'Ambassadeur Jean
Dardeau, désigné par le gouvernement de la République
de Haïti, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de
la Communauté économique européenne, en rempla-
cement de S.E. M. l'Ambassadeur Pierre Pompee.

PAPOUASIE - NOUVELLE-GUINÉE

Le 7 octobre 1981, les Communautés européennes ont
donné l'agrément à S.E. M. l'Ambassadeur Peter Ipu
Peipul, désigné par le gouvernement de Papouasie - Nou-
velle-Guinée, comme Chef de la Mission de ce pays
auprès de la Communauté économique européenne, de la
Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de
la Communauté européenne de l'Energie Atomique, en
remplacement de S.E. M. l'Ambassadeur F.B.C. Reiher.



TOGO

Le 14 octobre 1981, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. M. l'Ambassadeur Taovi Adodo, désigné par le gouvernement de la République togolaise, comme Représentant, respectivement Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie Atomique en remplacement de S.E. M. l'Ambassadeur K.V. Dagadou.

II. - Activités communautaires

AJUSTEMENT DE COURS PIVOTS AU SEIN DU SYSTÈME MONÉTAIRE EUROPÉEN (SME)

Le 4 octobre 1981, les ministres et les gouverneurs des banques centrales des Etats membres de la CEE ont décidé par accord mutuel, à la suite d'une procédure commune à laquelle la Commission a pris part, et après consultation du Comité monétaire, un ajustement de cours pivots au sein du SME. Cet ajustement aboutit aux modifications suivantes de cours pivots bilatéraux :

— le Deutsch mark et le Florin néerlandais sont réévalués de 5,5 % par rapport à la couronne danoise, au franc belge, au franc luxembourgeois et à la livre irlandaise ;

— le franc français et la lire italienne sont dévalués de 3 % par rapport à la couronne danoise, au franc belge, au franc luxembourgeois et à la livre irlandaise.

Les cours pivots bilatéraux entre la couronne danoise, le franc belge, le franc luxembourgeois et la livre irlandaise sont inchangés.

Les nouveaux cours pivots bilatéraux et les points d'intervention obligatoire seront communiqués par les banques centrales le 5 octobre 1981 avant l'ouverture des marchés des changes.

Les nouveaux cours pivots contre ECU résultant de cet ajustement (en monnaie nationale par ECU) sont les suivantes :

BFR : 40,7572
Lux. Fr. : 40,7572
DM : 2,40989
HFL : 2,66382
DKR : 2,91117
FF : 6,17443
LIT : 1 300,67
IRL : 0,684452

Les ministres ont demandé que les conséquences agromonétaires de cet ajustement soient examinées rapidement par les instances appropriées.

POLITIQUE COMMUNE DE LA PÊCHE

Lors de sa session en date du 29 septembre 1981, le Conseil a repris ses travaux sur l'ensemble des problèmes se posant en ce qui concerne l'établissement d'une politique commune de la pêche.

A l'issue de délibérations animées de la part de toutes les délégations de la volonté politique de faire des progrès substantiels, le Conseil a marqué son accord sur :

— l'organisation commune de marché dans le secteur des produits de la pêche ;
— une action commune intérimaire de restructuration de la pêche côtière ;

— la signature de l'accord-cadre et d'un échange de lettres négocié entre la Communauté et le Canada ;
— l'adoption d'un règlement concernant la pêche des navires des Féroé dans les eaux communautaires ;
— la décision de conclusion concernant l'accord entre la Communauté et la Suède ;
— les directives à la Commission concernant la négociation d'un certain nombre d'accords avec des pays de l'Afrique de l'Ouest.

Le Conseil est convenu également de proroger pour une période indéterminée le règlement concernant des mesures techniques de conservation des ressources de pêche.

L'accord sur l'organisation commune de marché a été dégagé sur base d'une proposition de compromis présentée par la Commission couvrant l'ensemble des problèmes encore ouverts en cette matière. Les solutions dégagées concernent les aspects suivants :

— la constitution et le rôle des organisations des producteurs ;
— le régime d'intervention et notamment l'indemnité à accorder aux producteurs et les compensations à verser aux organisations des producteurs pour les quantités de produits retirés du marché ;
— le régime des échanges avec les pays tiers.

La décision sur l'action commune intérimaire de restructuration du secteur de la pêche côtière prévoit la prorogation d'un dispositif appliqué depuis 1978 en y incluant la Grèce et en augmentant l'enveloppe financière à 25 MECU pour 1981.

En ce qui concerne la fixation du total des captures permises (TAC's 1981) et la répartition entre les Etats membres (quotas 1981) ainsi que la question de l'accès à certaines eaux de pêche, le Conseil, après avoir débattu de ces questions, a pris acte de ce que la Commission entendait rechercher dans des contacts bilatéraux avec les Etats membres les éléments sur lesquels elle pourrait fonder une proposition de compromis d'ensemble.

MÉDICAMENTS VÉTÉRINAIRES

Lors de sa session du 28 septembre 1981, le Conseil a adopté deux directives concernant le rapprochement des législations des Etats membres :

— relative aux médicaments vétérinaires,
— concernant les normes et protocoles analytiques, pharmacologiques et cliniques en matière d'essais de médicaments vétérinaires.

L'adoption de ces directives constitue une étape dans la réalisation de l'objectif de la libre circulation des médicaments vétérinaires en contribuant notamment à ce que les contrôles effectués dans un Etat membre ne soient refaits dans un autre. Elle constitue également un élément important pour la mise en œuvre du dispositif communautaire sur les hormones.

5^e PROGRAMME DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE A MOYEN TERME 1981-1985

La Commission a adopté (juillet 1981) le projet de 5^e Programme de politique économique à moyen terme 1981-1985.

En vertu de la décision du Conseil du 18 février 1974 relative à la réalisation d'un degré élevé de convergence des politiques économiques des Etats membres, la Communauté doit établir tous les 5 ans un tel programme. Le projet de programme, après avis du Parlement et du CES doit faire l'objet d'une décision du Conseil. Celle-ci est prévue pour la fin de 1981.

La Commission a tenu à faire part de ses réflexions à propos de ce projet, dans un « avant-propos » qu'elle soumet au Conseil.

Le but de cet avant-propos est double :

a) il constitue tout d'abord un appel aux Etats membres pour prendre les dispositions qui s'imposent face à une situation économique dont les dangers ne peuvent être sous-estimés ; les projections établies mettent en lumière des perspectives en matière d'emploi assez inquiétantes pour justifier un puissant effort d'inversion de la tendance. La Commission estime qu'une telle inversion est possible : elle requiert un consensus actif, qui ne pourra être réalisé que si l'objectif poursuivi est clairement exprimé et ses chances de succès comprises. Cet objectif n'est pas de gérer la fatalité. Il est d'assurer le retour durable à un niveau d'emploi satisfaisant.

Pour atteindre cet objectif, une moindre dépendance énergétique et une excellente compétitivité sont des conditions absolues. Une compétitivité insuffisante réduit en effet les parts du marché de la Communauté, pèse sur la croissance et affecte l'emploi ; une dépendance énergétique excessive accentue le « biais déflationniste » lié à tout transfert net important vers l'extérieur ;

b) il définit en second lieu la participation de la Communauté à la stratégie qui doit être mise en œuvre, explicitant ainsi les idées exprimées dans le rapport présenté par la Commission en exécution du mandat du 30 mai 1980. La participation de la Communauté doit s'exercer de deux manières :

- dans l'élaboration du cadre général des politiques économiques ;
- dans la mise en œuvre de certaines actions prioritaires.

Un cadre communautaire pour des politiques qui associent lutte contre l'inflation et meilleure croissance

Le rôle respectif des politiques de l'offre et de la demande n'est pas réglé par le projet de 5^e Programme. La Commission ne pense pas que ce problème doive être érigé en conflit de doctrine ; dès maintenant et sans polémique, un certain nombre d'éléments pourraient pouvoir faire l'accord :

— dans certains Etats, la situation budgétaire est telle que toute marge de manœuvre a disparu. Il convient de les recréer en mettant en œuvre des propositions rigoureuses de réduction des déficits. Il convient, dans le même temps, de faire une place plus grande, à l'intérieur des budgets publics, aux dépenses encourageant l'investissement, la formation, la modération des coûts de production, c'est-à-dire le développement durable de l'emploi. Les possibilités de relance sélective de la demande varieront donc fortement non seulement avec la conjoncture, mais aussi, de pays à pays, en fonction du degré de maîtrise des budgets et de contrôle de grands équilibres ;

— dans la mesure où des moyens de relance de la demande existent, ils sont limités, et devront être utilisés dans les domaines où l'effet sur la balance des paiements est faible et de telle manière qu'ils n'aient pas d'effet d'entraînement généralisé (indexation des revenus) ;

— la pérennisation de l'action concertée doit contribuer au maintien de la demande au meilleur niveau possible. Une coordination plus active des politiques économiques nationales, la promotion de l'investissement, la mise en œuvre de la solidarité financière en matière de balance des paiements, constituent des appoints réels à la croissance ;

— le développement d'un autre élément de la croissance exige des initiatives au niveau européen ; il s'agit de la demande internationale, dont l'expansion (8 % par an pendant les années 60, 6 % par an pendant les années 70) n'a été que de 1,5 % en 1981. Une action plus convaincue est donc nécessaire, notamment en matière de recyclage. Le Conseil doit faire de la contribution qui peut être celle de la Communauté sur ce point, notamment vis-à-vis des P.V.D., un de ces thèmes privilégiés.

Rôle de la Communauté dans la mise en œuvre des politiques spécifiques : l'action monétaire

a) La Commission insiste sur la nécessité de consolider et de développer l'action monétaire commune (S.M.E.), convaincue que ce renforcement est une des conditions de réussite des politiques économiques. Des décisions devraient être prises avant la fin de l'année pour :

— mieux concerter les politiques monétaires nationales (fixation des objectifs intermédiaires, politique des taux d'intérêt, politique d'endettement extérieur, utilisation et structure des instruments de la politique monétaire, prise de mesures significatives) ;

— encourager l'usage de l'ECU pour les emprunts de la Communauté, mais aussi, de manière générale, sur les marchés financiers ;

— renforcer la coopération avec les monnaies tierces, tant en ce qui concerne les taux d'intérêt, que les taux de change ; la Commission propose de mener une action concertée avec nos principaux partenaires pour contenir les fluctuations sur les marchés des changes à l'intérieur de « zones de vraisemblance », c'est-à-dire de limites rendant compte avec suffisamment de souplesse de données commerciales, économiques et monétaires appréciables en commun ;

— reprendre avec la Grande-Bretagne et la Grèce la question de leur pleine participation au S.M.E.

b) La Commission propose que des dispositions soient prises pour mettre le Conseil en Etat de se prononcer en 1982 sur la seconde phase du S.M.E. Outre l'utilité pratique du passage à la seconde phase, la Commission estime que l'attachement de l'Europe à une organisation monétaire internationale moins instable doit être affirmée par l'exemple.

Il convient donc de tirer dans les mois qui viennent les conclusions des travaux techniques sur les quatre questions ci-dessous :

— modalités d'un Fonds monétaire européen où seraient consolidés les différents systèmes de crédit communautaire ;

— développement de l'usage de l'ECU dans les relations avec d'autres banques centrales ;

— opportunité et conditions de création d'Ecus sans contrepartie en or et en devises ;

— nature, structure et compétences des institutions chargées de gérer le Fonds monétaire européen.

Rôle de la Communauté dans la mise en œuvre de politiques spécifiques : développement de l'investissement

La nécessité d'un redressement dans ce domaine apparaît dans les chiffres depuis 1973, l'investissement global [FBCF (*) : 21,05 % en moyenne de 1974 à 1980, contre 22,4 % entre 1967 et 1973] a légèrement reculé. La contribution européenne doit résulter d'une participation à un ensemble d'actions de portée générale favorisant la stabilité et la croissance, mais aussi :

— du développement des instruments financiers de la Communauté (BEI, CECA, EURATOM, NIC). En ce qui concerne le NIC, la poursuite sans équivoque d'une des rares initiatives à mettre au crédit de la Communauté dans ces dernières années doit marquer dès son début le 5^e Programme à moyen terme ;

— d'un examen des mesures financières ou fiscales prises en faveur de l'investissement et de l'épargne destinée à le financer, pour apprécier l'efficacité des moyens mis en œuvre, recenser les techniques les plus efficaces, enclencher un processus d'harmonisation dynamique dans ce secteur ;

— en ce qui concerne les investissements dans le secteur de l'énergie, l'étude est poursuivie dans le cadre de

(*) FBCF = formation brute de capital fixe.



la définition d'une stratégie énergétique qui combine cohérence des politiques nationales et mobilisation des moyens communautaires, réglementaires et financiers. L'établissement de programmes réels, fondés sur des perspectives sérieuses de réalisation administrative et de financement, serait un élément majeur ; la définition d'orientations sans équivoque sur l'apport de l'énergie nucléaire en fait partie.

Rôle de la Communauté dans la mise en œuvre de politiques spécifiques : l'achèvement du marché

La Communauté n'exploite pas suffisamment les économies d'échelle et la contrainte concurrentielle positive d'un grand marché intérieur, principal élément qui justifie sa prétention continentale.

La Commission préconise :

- la suppression des entraves techniques et l'harmonisation des législations influençant la production ;
- une politique communautaire de la technologie et de l'innovation, à défaut de laquelle la Communauté risque de gérer un jour une économie en retraite ;
- l'établissement d'un « modèle fiscal européen » qui comporterait :

- des orientations communes, encore que progressives et souples, sur le poids respectif des fiscalités directe et indirecte ainsi que de la parafiscalité ;
- un cadre pour la taxe à la valeur ajoutée comportant des fourchettes de taux, à l'intérieur desquelles seraient progressivement regroupés, suivant un schéma commun, l'ensemble des produits soumis à la T.V.A.

La Communauté ferait ainsi la preuve de sa vitalité sans accomplir un acte aussi révolutionnaire que la mise en place d'un marché unique en 1958, époque de droits de douane élevés et dans certains Etats membres de contingents généralisés.

Rôle de la Communauté dans la mise en œuvre de politiques spécifiques : politique active de l'emploi

Il est nécessaire de compléter l'action d'ensemble dont les principaux traits viennent d'être esquissés, action qui, pour permettre la réduction du chômage, exige aussi bien un puissant effort d'investissement que l'amélioration des coûts de production et donc la modération dans l'évolution salariale.

La Commission a évoqué à diverses reprises l'intérêt d'une attitude harmonisée en matière de protection sociale et la mise en place d'éléments-cadre communs en matière de droits des travailleurs, de sécurité du travail et d'amélioration des conditions de travail, qui pourraient figurer dans des conventions collectives.

Elle retient les priorités spécifiques ci-dessous :

- renforcement du dialogue entre institutions communautaires et partenaires sociaux ;
- utilisation plus ample, plus concentrée et plus souple des moyens d'action communautaires et notamment du Fonds social, telle qu'elle est proposée dans le rapport de la Commission établi en exécution du mandat du 30 mai 1980 ;
- pour marquer la priorité que constitue l'emploi des jeunes, la Commission propose dans ce cadre un objectif commun : mettre en place, d'ici la fin du 5^e programme, des mécanismes et des moyens permettant d'assurer à tous les jeunes, au sortir de leur scolarité obligatoire, soit un emploi rémunéré, soit l'accès à un cycle de formation professionnelle.

Le Conseil devrait adopter explicitement cet objectif et prendre les mesures correspondantes.

— Enfin la concrétisation des discussions engagées sur certains aspects de l'aménagement du temps de travail.

En ce qui concerne la réduction du temps de travail des différences de situation et aussi des différences d'appréciation existent entre Etats membres.

Il convient cependant de poursuivre au niveau communautaire les études engagées sur l'efficacité de cette action et sur les conditions, en particulier le respect de l'objectif d'amélioration des coûts de production qui doivent être remplis là où elle intervient. De même les travaux sur certaines modalités d'aménagement (travail à temps partiel, heures supplémentaires, horaires flexibles, retraite anticipée, etc) doivent être menés à leur terme et aboutir, si nécessaire, à la définition d'un encadrement communautaire.

LA SURVEILLANCE DES ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT SUR UNE BASE CONSOLIDÉE

La Commission a transmis au Conseil (septembre 1981), une proposition de directive concernant la surveillance des établissements de crédit sur une base consolidée en vue d'assurer une plus grande transparence de leurs activités.

La proposition constitue une suite logique de la directive du Conseil du 12 décembre 1977 visant à la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice, qui recommandait l'élimination de diverses disparités gênantes entre les législations des Etats membres relatives aux établissements de crédit. La proposition constitue, en outre, une réponse communautaire à l'initiative prise par les gouverneurs des banques centrales du groupe des Dix (1) plus la Suisse, en juin 1979, recommandant aux autorités de contrôle d'adopter un système de surveillance sur une base consolidée.

La présente proposition est fondée sur une recommandation du Comité consultatif pour la coordination des législations bancaires et a été examinée par le Comité des Associations professionnelles du Crédit de la CE. D'une manière générale, ce dernier s'est montré favorable au principe de la surveillance consolidée.

La proposition imposera la surveillance, sur une base consolidée, de tous les établissements de crédit qui détiennent une participation majoritaire dans un autre établissement de crédit ou dans un établissement financier et laissera aux autorités compétentes des Etats membres le droit d'imposer la consolidation de certaines participations minoritaires. La proposition prévoit également la suppression des obstacles juridiques à l'échange d'informations nécessaire à la consolidation.

Bien entendu, la proposition n'est applicable qu'aux établissements de crédit situés dans la Communauté. On espère toutefois que les établissements situés dans les pays tiers pourront, au besoin, faire l'objet de la consolidation par voie d'accords bilatéraux passés entre les autorités chargées de la surveillance de la maison mère et celles du pays tiers concerné.

Le Comité consultatif pour la coordination des législations bancaires et la Commission seront chargés de la coordination de ces accords.

RAPPORT ANNUEL 1980 DU FONDS SOCIAL EUROPÉEN

La Commission a approuvé (juillet 1981) le rapport 1980 du Fonds social européen — le neuvième rapport annuel sur les activités de ce Fonds. Il présente les dépenses du

(1) A savoir, la Belgique, la France, l'Allemagne, l'Italie, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Suède, le Canada, les Etats-Unis et le Japon.

Fonds par catégorie, souligne la dégradation de la situation de l'emploi dans la CEE et met l'accent sur les effets de l'action du Fonds social au niveau régional.

La détérioration de la situation de l'emploi

Le rapport du Fonds social indique qu'en 1980, la situation de l'emploi s'est encore détériorée, le nombre des chômeurs enregistrés étant passé de 6,04 millions en moyenne en 1979 (soit 5,6 % de la population active) à 6,8 millions (soit 6,2 %) en 1980 et continuant à augmenter.

Plus précisément en 1980 les pertes d'emplois dans l'industrie ont dépassé le total des quatre années précédentes ; les plus durement touchées — l'industrie minière, la sidérurgie, la construction navale, le textile et le vêtement, la chaussure et la construction mécanique — ont perdu au total 700 000 emplois depuis 1976.

La réaction du Fonds social

L'engagement budgétaire du Fonds social en 1980 était de 909,5 MioEcus et un report de 112,4 MioEcus de l'année précédente a fait passer le total des ressources disponibles en 1980 à 1 022 MioEcus. Les aides du Fonds approuvées en 1980 ont atteint un total de 1 014,2 MioEcus, soit 31 % de plus que l'année précédente et le nombre des bénéficiaires est estimé à 1,3 million pour l'ensemble de la Communauté. Le volume total des demandes a atteint 1 625 MioEcus ce qui correspond à environ 159 % de la dotation totale. La Commission a statué sur les demandes, qui avaient été regroupées en deux séries, en juin et octobre respectivement, après avoir consulté le comité du Fonds social et conformément aux critères énumérés dans les orientations relatives à la gestion du Fonds social européen pendant les années 1980 à 1982. Tout en prenant en considération la situation économique et sociale dans la Communauté, la Commission a estimé dans les orientations qu'il était nécessaire d'accorder la priorité aux actions de formation liées plus étroitement à l'emploi et de promouvoir des programmes de formation de main-d'œuvre qualifiée dans les régions en déclin de la Communauté afin d'y attirer les investissements.

Les concours du Fonds ont été accordés, à raison d'environ 88 %, aux activités traditionnelles de formation, de réadaptation professionnelle et de réinstallation de travailleurs, les 12 % restants étant affectés à des programmes de création d'emplois pour les jeunes et, dans une moindre mesure, à des programmes d'embauche de travailleurs de tous âges dans les régions susceptibles de recevoir une aide du Fonds européen de développement régional.

Une fois de plus, plus des quatre cinquièmes de l'aide du Fonds social ont été consacrés aux domaines d'intervention « régions » (42 %) et « jeunes » (39 %).

En 1980, les cinq régions de priorité absolue à savoir le Groenland, les départements français d'Outre-Mer, l'Irlande, l'Irlande du Nord et le Mezzogiorno ont continué à bénéficier d'un traitement spécial dans les critères de sélection. Ces régions, qui bénéficient d'un taux d'intervention de 10 % supérieur à celui appliqué aux autres régions de la Communauté, ont reçu une aide s'élevant au total à 334 MioEcus, soit 14 % de plus que l'année précédente, ce qui équivaut à un tiers du montant total des crédits d'engagement.

En 1980, de nouveaux progrès ont été réalisés en ce qui concerne les paiements ; à la fin novembre tous les crédits de paiement disponibles avaient été utilisés. L'adoption d'un budget supplémentaire le 23 décembre 1980 a permis de porter le montant total des paiements à 735 MioEcus, soit 23,4 % de plus que l'année précédente.

RAPPORTS DU FONDS EUROPÉEN DE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL

La Commission vient d'approuver (juillet 1981) le sixième rapport annuel sur les activités du Fonds Européen de Développement Régional (exercice 1980). Elle y expose en premier lieu les développements de la politique régionale communautaire en 1980 et analyse ensuite les interventions du Fonds régional, qui constitue un instrument essentiel de cette politique.

En ce qui concerne le Fonds régional, l'année 1980 est marquée par l'adoption par le Conseil, en octobre 1980, des cinq premières propositions d'actions spécifiques de développement régional dans le cadre de la section hors-quota. Ces actions sont mises en œuvres sous la forme de programmes spéciaux pluriannuels à présenter par chacun des Etats membres concernés ; les premiers ont été approuvés par la Commission en juin 1981.

Pour la section sous-quota, il convient de retenir essentiellement la modification des quotas nationaux intervenue en décembre, en raison de l'adhésion de la Grèce à compter du 1^{er} janvier 1981. La Commission se félicite que cette décision sur les nouveaux quotas ait été prise en temps utile pour que la Grèce puisse bénéficier du concours du Fonds dès son adhésion.

Dans le cadre de cette section, qui représente 95 % des ressources du Fonds, la Commission a arrêté en 1980, 390 décisions de concours, pour un montant total de 1 126 MioEcus en faveur de 2 563 projets d'investissement. Par rapport à l'année précédente, le montant total des concours a augmenté de 22 % tandis que le nombre de projets aidés a diminué. Il en résulte une tendance à la concentration des moyens financiers sur un nombre plus réduit d'investissements, ce qui permet de conférer un impact plus grand à chaque intervention du Fonds prise individuellement.

74 % des concours ont été attribués à des projets d'infrastructure, parmi lesquels on peut mentionner, à titre d'exemple : la construction d'une centrale électrique au Groenland, la construction d'un pont sur le fleuve Foyle à Londonderry en Irlande du Nord, l'électrification de la section Bray-Howth du chemin de fer suburbain de Dublin en Irlande, la construction de plusieurs barrages de retenue et de réseaux d'adduction d'eau dans le Mezzogiorno, la mise en place d'une conduite destinée à l'importation du gaz naturel d'Algérie en Italie ainsi que les travaux nécessaires à l'utilisation de ce gaz dans les régions du Mezzogiorno.

26 % des concours ont été attribués à des investissements industriels et de service, grâce auxquels 60 000 emplois devraient être créés ou maintenus.

En outre, le Fonds a contribué au financement de plusieurs études en relation étroite avec les opérations du Fonds. Bien que ces interventions en faveur des études ne représentent que moins de 1 % du total des concours du Fonds, la Commission se félicite du développement de ce type d'interventions qui lui permettent d'intervenir dès le stade de la préparation des projets et de contribuer à accélérer la préparation et la réalisation de nouveaux projets.

Parmi les interventions susmentionnées du FEDER, il y a lieu de citer l'expérience des opérations intégrées, dans le cadre desquelles plusieurs instruments financiers communautaires et nationaux interviennent d'une façon coordonnée pour la résolution des problèmes complexes d'une zone particulière. Une première expérience d'opération intégrée a pu démarrer en 1980 dans la zone de Naples. Au-delà des interventions d'autres instruments communautaires, le FEDER a apporté un appréciable support technique et financier en faveur de cette zone du Mezzogiorno en octroyant 76 milliards de lires (environ 63 MioEcus) pour



certaines investissements importants (assainissement du Golf, adduction d'eau, équipement de zones industrielles, liaisons routières, investissements industriels, ainsi que des études techniques). Une deuxième opération intégrée pour la zone de Belfast est en préparation.

Les moyens budgétaires disponibles en 1980 ont été utilisés pratiquement en totalité pour les crédits d'engagement, et entièrement pour les crédits de paiement. Toute une série de projets éligibles n'a donc pas pu bénéficier d'un concours en 1980, les crédits étaient épuisés. Ces projets ont été reportés à 1981 et ont bénéficié d'un concours au titre de la première tranche de cette année.

Les régions qui, par habitant, ont reçu le concours du FEDER le plus élevé depuis la création du Fonds sont le Groenland, l'Irlande du Nord, les Abruzzes, la Molise et l'Irlande dans son ensemble. Ces régions figurent en effet parmi les plus défavorisées de la Communauté.

La Commission souligne à nouveau l'importance de la complémentarité entre le concours du Fonds et les dépenses nationales en faveur du développement régional. Elle regrette de n'avoir pas encore reçu de l'ensemble des Etats membres les informations requises pour lui permettre de juger dans quelle mesure l'effort communautaire a été additionnel à l'effort national. Il convient néanmoins de souligner que pour des projets d'infrastructure dans certains Etats membres, une complémentarité directe est mise en œuvre par le transfert des paiements du Fonds à l'investisseur.

L'année 1980 peut être considérée pour le Fonds régional comme une année de transition entre l'année 1979, au début de laquelle le règlement du Fonds avait subi des changements importants, et l'année 1981, durant laquelle la Commission doit présenter de nouvelles propositions de révision de ce règlement. Les premières orientations d'une telle révision ont déjà été annoncées dans le rapport de la Commission sur le mandat du 30 mai 1980 et dans le memorandum sur les nouvelles orientations de la politique régionale qui va être adopté par la Commission tout prochainement.

POLITIQUE RÉGIONALE : NOUVELLES ORIENTATIONS ET PRIORITÉS

La Commission a défini les orientations et priorités de la politique régionale pour les années à venir et a transmis (juillet 1981) un memorandum à ce sujet au Conseil. Cette initiative correspond à la résolution du Conseil du 6 février 1979, qui prévoit de telles mises à jour de la politique régionale sur base du rapport périodique sur la situation et l'évolution socio-économique de la Communauté, dont la Commission avait présenté le premier en janvier 1981.

Comme le premier rapport périodique l'a mis en évidence, les disparités régionales dans la Communauté se sont aggravées au cours des années 70. La crise économique actuelle accentue encore les facteurs de déséquilibre. Dans ces conditions, pour rester efficace en dépit de la limitation des disponibilités financières, la politique régionale communautaire doit se concentrer davantage sur les problèmes les plus importants et doit rationaliser ses instruments.

Dans son rapport sur le Mandat du 30 mai 1980, la Commission avait avancé des lignes directrices dans ce sens. Le memorandum qui vient d'être adopté maintenant les rend plus explicites et constitue une base de discussion pour préparer notamment la révision du règlement FEDER.

Emploi : La priorité absolue doit être attribuée à la création d'emplois productifs pour éviter que les disparités actuelles entre les marchés de travail des régions fortes et des régions faibles ne s'aggravent encore sous l'effet de la structure démographique et des disponibilités réduites

de trouver des emplois dans les régions développées. Il convient donc surtout d'encourager dans les régions faibles des secteurs qui utilisent des technologies modernes à forte intensité de main-d'œuvre, ainsi que les services.

Productivité : L'accentuation des disparités régionales dans les années 1970 a eu comme cause principale l'accroissement des écarts de productivité. La politique régionale de la Communauté et des Etats membres doit donc s'orienter plus nettement vers l'augmentation de la productivité dans les régions faibles. L'amélioration du niveau de vie y doit résulter d'un renforcement du potentiel économique et non d'un simple transfert de ressources financières.

Mobilisation du potentiel endogène de développement :

Dans la phase actuelle de croissance économique ralentie, les régions faibles ne peuvent plus compter comme auparavant sur des investissements de grandes entreprises extérieures à la région. Il importe donc de mobiliser davantage le potentiel de développement propre des régions, y compris leur « capital humain ». Les capacités latentes à l'échelon de la petite et moyenne entreprise, de l'artisanat et du tourisme rural, de ressources d'environnement doivent être mises en valeur. Ceci implique, entre autres, un soutien en matière d'information, de recherche, d'assistance technique, d'analyse de marché, de gestion d'entreprise, etc., et non plus seulement en matière d'investissements matériels, comme c'est pratiquement le cas maintenant. Dans ce contexte toutes les initiatives locales doivent être encouragées.

Concentration géographique : Devant l'aggravation des problèmes et la modicité des ressources financières, l'efficacité des politiques régionales ne peut être assurée que par une concentration des moyens. La Commission propose donc que le soutien de la section du Fonds régional qui est répartie en quotas nationaux (et qui représente actuellement 95 % des ressources du Fonds) se concentre davantage encore sur les régions les plus gravement affectées par le sous-développement structurel (y compris le Groenland et les D.O.M.).

Une partie sensiblement accrue des ressources du FEDER devra être consacrée à la section qui n'est pas répartie en quotas nationaux (dite « hors quota »), et qui ne représente actuellement que 5 % des ressources du Fonds. Les interventions de cette section seront destinées aux régions particulièrement affectées par des problèmes graves de déclin industriel ou par les effets de certaines politiques communautaires.

Utilisation efficace des instruments communautaires : La coordination des interventions du FEDER avec celles des autres instruments financiers communautaires (Fonds social, FEOGA-orientation, prêts BEI, NIC) et avec les instruments financiers nationaux doit être intensifiée. Il faudra, par exemple, développer les opérations intégrées dans le cadre desquelles plusieurs instruments financiers communautaires et nationaux interviennent ensemble pour la résolution de problèmes régionaux complexes et dont deux ont déjà été mises en pratique (Naples, Belfast).

Cohérence entre la politique régionale et les autres politiques communautaires : Les politiques autres que la politique régionale ont également des impacts régionaux. Pour assurer que les différentes actions menées au niveau communautaire n'aillent pas l'une à l'encontre de l'autre, mais se soutiennent mutuellement, il faut veiller à leur cohérence dès leur conception. Si cela n'est pas ou n'est plus possible, il faut prévoir des mesures compensatoires pour atténuer d'éventuels effets négatifs à l'échelon régional. La politique actuelle des prix et marchés agricoles, par exemple, tend à favoriser plus les régions agricoles

AVIS IMPORTANT

Votre abonnement à la **Revue du Marché Commun** se termine avec le **prochain** numéro. **Pour éviter toute interruption** dans le service, veuillez nous faire parvenir votre ordre de réabonnement, notamment avec le bulletin ci-dessous, **accompagné de son règlement.**

BULLETIN DE RÉABONNEMENT

Je renouvelle.....abonnement à la « Revue du Marché Commun »
pour 1982 au prix de :

FRANCE 383,65 F + TVA 4 % 15,35 = 399 F
ETRANGER 426 F

Ci-joint la somme de.....

- Par Chèque Bancaire à l'ordre des
ÉDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES
- Virement C.C.P. 10-737-10 PARIS

NOM

ADRESSE

.....

En cas de changement d'adresse veuillez nous préciser le libellé de l'ancienne adresse

Date et signature

A retourner à

REVUE DU MARCHÉ COMMUN
3, rue Soufflot
F. - 75005 PARIS

Tél. 634.10.30

RELIURE MOBILE « REVUE DU MARCHÉ COMMUN »

Pour classer et protéger vos numéros, nous vous proposons des reliures mobiles, contenant **1 année** de *La Revue du Marché Commun* au prix de 32,31 F HT + T.V.A. 17,60 % 5,69 + Port 7,25 = 45,25 F franco. Pour nous la commander, cocher la case ci-dessous et ajouter le montant du règlement de votre abonnement.

- Je vous commande.....reliure au prix de 45,25 F T.T.C. Franco

signature



développées que les régions agricoles faibles et va ainsi à l'encontre des objectifs de la politique régionale. Il faudra en tenir compte lors d'une révision de la politique agricole.

Coordination entre la politique régionale communautaire et les politiques régionales nationales : Cette coordination est nécessaire afin que les différentes politiques nationales constituent un ensemble avec la politique menée au niveau communautaire. Elle est déjà pratiquée, mais doit être intensifiée. La Commission propose trois améliorations : 1. Rendre plus précis et opérationnels les programmes pluriannuels de développement régional que les Etats membres transmettent à la Commission, et dans lesquels ils indiquent leurs intentions en matière de développement de chaque région. 2. Garantir, en ce qui concerne les aides nationales aux investissements productifs, que non seulement le plafond de l'aide par projet, mais aussi le volume global de l'aide par région soit proportionné à l'intensité des problèmes régionaux et apprécié non seulement par rapport à l'Etat concerné mais par rapport à la Communauté. 3. Pour les opérations du FEDER dans sa section sous-quota, la Commission propose l'abandon graduel du soutien financier par projets individuels et passage au co-financement de programmes nationaux d'infrastructure et de régimes d'aides aux investissements productifs. La généralisation de cette méthode, qui est déjà pratiquée en partie dans la section hors-quota du Fonds, devrait permettre au FEDER de dépasser son rôle exclusif d'organisme de financement et de se voir attribuer des tâches de conception, de promotion et d'assistance technique, tâches ressemblant à celles d'une « agence de développement ».

RAPPORT SUR LES TARIFS AÉRIENS DE PASSAGERS SUR LES VOLS RÉGULIERS DANS LA CEE

La Commission a approuvé (juillet 1981) un rapport concernant les tarifs aériens de passagers sur les vols réguliers dans la CEE.

Le rapport n'examine pas jusqu'à quel point les procédures actuelles et les structures de fixation des tarifs dans la Communauté sont compatibles avec les règles du Traité. Le rapport est factuel et examine la situation en ce qui concerne les intérêts des consommateurs, des compagnies, des gouvernements, des employés et des agents de voyage.

La Commission soumettra ce rapport au Conseil et examinera dans un proche avenir un projet de directive sur les procédures pour le contrôle des tarifs aériens. Le but de cette directive serait de remédier à certaines des imperfections dénoncées dans le rapport.

La Commission a publié, en 1979, un mémorandum sur « la contribution des Communautés européennes au développement des services de transport aérien ». Dans ce mémorandum, la Commission disait, en ce qui concerne les tarifs des services réguliers, qu'il était temps de repenser cette structure tarifaire.

Cette idée a été appuyée par le Parlement Européen, le Comité Economique et Social, les usagers et l'opinion publique européenne. Il en est résulté que le Conseil décida d'inviter la Commission à entreprendre un examen des tarifs aériens des services réguliers de passagers dans la Communauté. Cette invitation fut faite lors du Conseil Transport de juin 1980.

Les résultats de cet examen font l'objet de ce rapport. Il donne un résumé complet des études qui ont été entreprises dans le domaine des tarifs aériens européens et, sur la base de ces études et d'autres informations mises à la disposition des services de la Commission, il a permis d'arriver à un nombre important de conclusions en ce qui

concerne la structure des tarifs, le niveau des coûts, le niveau des profits et les procédures de fixation des tarifs aériens dans la Communauté.

Conclusions

Les conclusions les plus importantes peuvent être résumées ainsi :

- les procédures prennent trop de temps,
- en général, les compagnies aériennes de la Communauté ne font pas de profit excessif,
- sur certaines routes, cependant, la rentabilité est telle qu'elle en est déraisonnable,
- quelques tarifs semblent être tellement élevés, si on les compare aux coûts, qu'ils peuvent être considérés comme étant exagérés,
- les compagnies d'affrètement semblent être plus efficaces que les compagnies régulières,
- la structure tarifaire actuelle semble être bien plus le reflet de l'intérêt des compagnies et sur beaucoup de routes le choix des consommateurs est trop limité,
- en matière de transparence des tarifs la situation est intolérablement compliquée pour l'usager.

NOUVEAU GUIDE DE L'ÉTUDIANT ET BOURSES D'ÉTUDES DE LA CEE

1. Guide de l'étudiant de la Communauté

La troisième édition du « best-seller » de la Communauté européenne, le guide de l'étudiant, vient de paraître (octobre 1981). Ce guide, diffusé à 56 000 exemplaires dans toutes les langues de la Communauté, a pour objet de combler le manque d'informations qui empêche les étudiants de l'enseignement supérieur de poursuivre leurs études dans des pays de la Communauté autres que le leur. Le guide de l'étudiant est donc un élément clé du programme d'éducation de la Communauté européenne et de ses Etats membres, son premier objectif étant de favoriser la mobilité des étudiants. Les dernières statistiques disponibles indiquent que seul un étudiant de la CEE sur deux cents suit des cours dans un établissement d'enseignement supérieur d'un pays de la Communauté autre que le sien.

Dans la préface du guide, l'accent est mis particulièrement sur l'objectif d'une plus grande mobilité dans l'enseignement. Le guide donne des informations notamment sur les conditions d'admission aux cours de l'enseignement supérieur, les procédures pour les demandes d'admission, les droits à payer, les connaissances linguistiques requises, les bourses d'études, la sécurité sociale et le logement des étudiants.

L'utilité du guide, qui est devenu dans certains Etats membres un ouvrage de référence dans leur propre système national d'enseignement supérieur, est mise en évidence par la progression de son tirage : 20 000 exemplaires en 1977, 50 000 pour la deuxième édition révisée en 1979 et 56 000 pour l'édition actuelle.

2. Programmes communs d'étude

La dernière série de bourses annuelles octroyées par la Commission en faveur de programmes communs d'étude témoigne des efforts que la CEE continue de déployer en vue de favoriser la mobilité dans l'enseignement supérieur entre les Etats membres. Le nombre de programmes qui viennent d'être annoncés pour l'année académique 1981-1982 s'élève à 90, ce qui porte le total des bourses d'études à 374 depuis que ce domaine est devenu partie intégrante du programme d'action de la Communauté en matière d'éducation il y a cinq ans. Les bourses d'études pour ces



nouveaux programmes qui incluent des établissements d'enseignement supérieur des dix Etats membres forment un montant total des 250 000 unités de compte.

Les disciplines couvertes par les programmes communs d'étude sont variées et incluent les langues, la politique, l'économie, l'urbanisme, les sciences naturelles et l'ingénierie.

III. - Relations extérieures

CONVENTION ACP/COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Au cours d'une cérémonie qui a eu lieu le 8 octobre 1981 au siège du Conseil des Communautés européennes, ont été signés un Protocole à la deuxième Convention de Lomé — ainsi qu'un protocole à l'accord entre les Etats membres CECA et les Etats ACP — suite à l'adhésion de la République hellénique à la Communauté.

Ces protocoles prévoient que la Grèce devient partie contractante à la deuxième Convention de Lomé ainsi qu'à l'Accord relatif aux produits CECA. Du fait que la Grèce s'est engagée, dans le cadre de son accession à la Communauté, à appliquer le principe du libre accès, et pour certains produits un régime préférentiel, pour les exportations ACP vers le Marché commun, le Protocole signé ce jour prévoit, compte tenu du régime transitoire applicable par la Grèce aux neuf autres Etats membres, de procéder aux adaptations nécessaires dans l'application de la Convention de Lomé. Ces mesures prévoient l'élimination progressive des droits de douane ainsi que la possibilité de maintenir certaines restrictions quantitatives, ceux-ci suivant un calendrier déterminé.

A l'occasion de cette signature, les deux parties ont également fait une déclaration commune qui relève que pour tenir compte des préoccupations de la part des Etats ACP, principaux partenaires préférentiels de la Communauté, à l'égard de l'élargissement de la Communauté, les moyens prévus par la Convention de Lomé doivent être mis en œuvre pour régler, dans l'esprit traditionnel de la coopération entre les Etats ACP et la Communauté, des problèmes pouvant surgir à la suite de l'adhésion de la République hellénique ou lors d'adhésions ultérieures à la Communauté.

En ce qui concerne particulièrement les préoccupations exprimées par les Etats ACP relatives à l'adhésion de l'Espagne et du Portugal, la Communauté, dans le cadre des procédures de consultation prévues à la Convention, tiendra les Etats ACP informés de façon appropriée de l'évolution des négociations d'adhésion et procédera avec eux, en temps utile, à tous les échanges de vues nécessaires sur les conséquences éventuelles pour les Etats ACP de l'élargissement de la Communauté. Se conformant aux dispositions de l'article 181 de la Convention de Lomé, la Communauté et les Etats ACP prendront, si besoin est, les mesures d'adaptation ou de transition appropriées.

Ces protocoles entreront en vigueur après l'accomplissement des procédures internes nécessaires aux parties intéressées.

FOURNITURES DE PRODUITS ALIMENTAIRES A LA POLOGNE

Le Conseil, se référant aux conclusions d'une part, du Conseil Européen de Luxembourg des 1^{er} et 2 décembre 1980, et d'autre part, du Conseil Européen de Maastricht des 23 et 24 mars 1981, a décidé, le 7 octobre 1981, par la voie de la procédure écrite, que la Communauté ouvrira pour la Pologne des possibilités d'achats supplémentaires à des prix favorables et dans les mêmes conditions que celles fixées dans la décision du 1^{er} avril dernier pour les produits et quantités suivants (cadre indicatif) :

CEREALES

Blé (consommation humaine)	275 000 tonnes
Orge	25 000 tonnes
Riz	10 000 tonnes

VIANDE

Bœuf	10 000 tonnes
------	---------------

PRODUITS LAITERS

Beurre	5 000 tonnes
--------	--------------

CITRONS

	30 000 tonnes
--	---------------

La livraison de ces quantités est envisagée avant le 31 décembre 1981. Le Conseil se prononcera en temps utile au sujet du restant des livraisons proposées par la Commission qui couvre le premier trimestre 1982.

TRANSPORTS

numéro spécial

QUELS TRANSPORTS POUR LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT ?

CODATU

(Conférence sur le développement et l'aménagement des transports urbains dans les pays en développement - Dakar, 2-5 mai 1980)

TRANSPORTS,
3, RUE SOUFFLOT - 75005 PARIS

ETUDES INTERNATIONALES

L'EUROPE ET LE SYSTÈME MONÉTAIRE INTERNATIONAL

Avant-propos

B. DECALUWÉ : Le système monétaire européen :
Où en sommes-nous ?

R. DEHEM : Le système monétaire européen à la
lumière de l'expérience et de la théorie monétaire.

F. WOEHLING : Vers une théorie du système
monétaire international.

J.-P. ABRAHAM et C. LEMINEUR-TOUMSON : Les
choix monétaires européens 1950-1980

Y. FORTIN et M. PERRON : Le système monétaire
européen : un point de vue nord américain.

M. LELART : Le système monétaire européen : Le
point de vue européen.

*Centre Québécois de relations
internationales
Faculté des sciences sociales
Université Laval - Québec
Qué. G1K 7P4 Canada*

Reliure « REVUE DU MARCHÉ COMMUN »

Pour PROTÉGER, pour CLASSER, pour CONSERVER vos exemplaires de la Revue, nous vous proposons des reliures mobiles au format de la Revue (1 reliure contient un an de la Revue).

Pour vous les procurer, il vous suffit de retourner le bon ci-dessous ou une lettre de commande accompagné de son règlement.

Prix : 32,31 F HT + T.V.A. 17,60 % = 5,69 F + port 7,25 F = 45,25 F TTC franco

BON DE COMMANDE

Je vous commande reliure mobile Revue du Marché
Commun au prix de 45,25 FF l'unité

Je vous règle la somme de

Par C.C.P. 10 737-10 } à l'ordre des *Editions Techniques*
 Par chèque bancaire } *et Economiques*

NOM Date et signature

ADRESSE

.....

A retourner à

**REVUE
DU MARCHÉ COMMUN**

3, rue Soufflot
F - 75005 PARIS

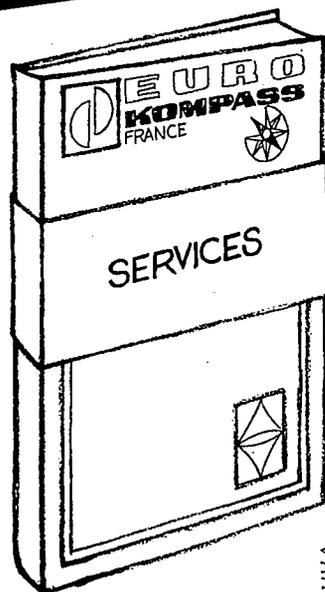
LES UTILISATEURS DU KOMPASS SONT SOUVENT DE GRANDS CONSOMMATEURS DE CARTES DE CREDIT.



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.



VVA

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