

REVUE DU MARCHÉ COMMUN



La sidérurgie européenne: une mutation dramatique, C. GOYBET. — La déclaration commune du Parlement européen du Conseil et de la Commission relative à différentes mesures visant à assurer un meilleur déroulement de la procédure budgétaire, J.-L. DEWOST et M. LEPOIVRE. — Le cadre juridique de la politique monétaire de la Communauté (III): la politique sociale, Nicolas MOUSSIS, Ph. D. — Les conditions d'un marché de l'écu, P. GUIMBRETIÈRE. — Les droits de douane sont-ils encore un élément efficace de protection, M. DECHELOTTE. — CEE-Japon: le dossier de la Communauté pour le recours à l'article XXIII du GATT, J. de PUIFFERRAT. — La jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes en matière de concurrence (V). Les règles applicables aux entreprises (Articles 85 et 86 du Traité de Rome et droit dérivé corrélatif), L. FOCSANEANU.

LES POLITIQUES DE LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE

Nicolas MOUSSIS

Administrateur principal à la Commission des Communautés européennes

Préface de E. NOEL

Secrétaire général de la Commission des Communautés européennes

POLITIQUES HORIZONTALES :

MONÉTAIRE
ÉCONOMIQUE
SOCIALE
RÉGIONALE
ENVIRONNEMENT
FISCALE
CONCURRENCE

« L'ouvrage de M. MOUSSIS se veut objectif et l'est assurément. Mais le lecteur ne manquera pas de s'apercevoir à quel point l'auteur a la passion de l'Europe, à quel point il est engagé pour mettre en exergue ses réalisations mais aussi ses virtualités ».

Un volume broché 15 × 22, 418 pages, 130 F TTC

DALLOZ

11, rue Soufflot, 75240 PARIS CEDEX 05

Pierre d'AMARZIT

ESSAI D'UNE POLITIQUE PÉTROLIÈRE EUROPÉENNE

A ce jour, vingt ans d'efforts ont été entrepris pour tenter de parvenir à la construction d'une politique énergétique européenne. Or, si cette politique n'existe pas encore, il n'en reste pas moins qu'un cadre juridique et des options fondamentales ont été mises en place. L'objet de cet ouvrage est de présenter les orientations, les principales étapes et les applications de cette politique, notamment sous ses aspects pétroliers.

« Bien sûr, de tels projets d'une politique énergétique communautaire ne se concrétiseront pas tous demain. Mais il est important que l'espoir de les voir naître un jour puisse être gardé. C'est le grand mérite de M. Pierre d'AMARZIT de nous l'avoir si opportunément démontré ». Pierre DESPRAIRIES

Un ouvrage 13 × 21. Prix : 90 F

Editions Techniques et Economiques
3, rue Soufflot, 75005 PARIS



sommaire

problèmes du jour

- 511 La sidérurgie européenne: une mutation dramatique, par Catherine GOYBET.
- 514 La déclaration commune du Parlement européen, du Conseil et de la Commission relative à différentes mesures visant à assurer un meilleur déroulement de la procédure budgétaire, signée le 30 juin 1982, par J.-L. DEWOST, Maître des Requêtes au Conseil d'Etat de France, Directeur général au Service juridique du Conseil des Communautés européennes, et M. LEPOIVRE, Inspecteur des Finances, Représentant Permanent adjoint de la Belgique auprès des Communautés européennes.

l'économique le social dans le marché commun

- 526 Le cadre juridique de la politique monétaire de la Communauté (III): la politique sociale, par Nicolas MOUSSIS, Ph. D.
- 529 Les conditions d'un marché de l'écu, par Pierre GUIMBRETIERE, Administrateur principal à la Commission des Communautés européennes.
- 544 Les droits de douanes sont-ils encore un élément efficace de protection, par Michel DECHELOTTE, Administrateur civil, à la Direction des Relations Economiques Extérieures du ministère de l'Economie et des Finances.
- 552 CEE-JAPON: le dossier de la Communauté pour le recours à l'article XXIII du GATT, par J. de PUIFFERRAT, Juriste, ancien stagiaire de l'Université de Tsukuba, Tokyo, Japon.

problèmes juridiques et institutionnels

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

actualités et documents

- 571 Communautés européennes.



REVUE DU
**MARCHÉ
COMMUN**

Directrice : Geneviève EPSTEIN

Rédacteur en chef : Daniel VIGNES

Comité de rédaction

Pierre ACHARD
Jean-Pierre BRUNET
Jean DENIAU
Jean DROMER
Pierre DROUIN
Mme Edmond EPSTEIN
Jacques EPSTEIN
Pierre ESTEVA
Renaud de la GENIERE
Guy de LACHARRIERE

Patrice LEROY-JAY
Pierre MASSE
Jacques MAYOUX
François-Xavier ORTOLI
Paul REUTER
Jacques TESSIER
Robert TOULEMON
Daniel VIGNES
Jean WAHL
Armand WALLON

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.

BULLETIN D'ABONNEMENT A
**LA
REVUE DU MARCHÉ COMMUN**

Je m'abonne à *La Revue du Marché Commun* pour un an au prix de

- France : 383,65 + TVA 4 % 15,35 = 399 F
 Etranger : 426 F

Ci-joint la somme de.....

- Par chèque bancaire à l'ordre des
Editions Techniques et Economiques
 Virement CCP 10 737 10 Paris

NOM :

ADRESSE :

Date :

Signature :

à retourner à

**REVUE DU
MARCHÉ COMMUN**

**EDITIONS
TECHNIQUES
ET ÉCONOMIQUES**

3, rue Soufflot
F - 75005 PARIS

Tél. (1) 634.10.30

LA SIDÉRURGIE EUROPÉENNE : UNE MUTATION DRAMATIQUE

Catherine GOYBET

La consommation d'acier en Europe en 1982 atteindra son niveau le plus bas depuis la création de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) il y a trente ans et sera inférieure à 100 millions de tonnes, a annoncé fin septembre la Commission européenne. Il n'y a pas non plus d'espoir qu'elle rattrape d'ici trois ans le niveau de 1974, la dernière bonne année, soit 155 millions de tonnes. Au contraire, Bruxelles prévoit alors dans la CEE une demande de 145 millions de tonnes.

La sidérurgie, comme fournisseur, est en effet touchée de plein fouet par le fléchissement continu des investissements surtout dans les bâtiments, les travaux publics, la construction mécanique, les transports. Le ralentissement des ventes d'automobiles frappe maintenant les produits plats, jusqu'à présent plus épargnés que les pro-

duits longs par la crise. Et puis l'évolution des procédés de fabrication entraîne aussi une réduction de la demande d'acier.

Sur les marchés tiers, la compétition se renforce. Confrontés aux mêmes difficultés que les Européens, les sidurgistes américains dont les entreprises tournent à 40 % de leur capacité, ont réussi à imposer une limitation des exportations européennes aux Etats-Unis — elles ne pourront dorénavant couvrir qu'environ 5,45 % du marché américain — tandis que les nouveaux pays industrialisés du Tiers-Monde accentuent leur pression.

La gravité de cette situation rend de plus en plus nécessaire la restructuration de la sidérurgie européenne. Dans un premier temps, la limitation de la production communautaire, décidée en 1980, pour éviter entre sidérurgistes européens une concurrence ruineuse a été prorogée jusqu'en juin 1983. Les prix ont ainsi pu être relevés de 25 à 50 % suivant les produits, mais ils sont loin de suffire à assurer la rentabilité des entreprises que les Etats membres, de leur côté, financent avec de plus en plus de difficultés.

C'est pourquoi une deuxième étape a été franchie en 1981 lorsqu'à la demande pressante des Allemands, les Dix se sont engagés d'ici fin 1985 à réorganiser leur sidérurgie, d'une part pour réduire les capacités et adapter l'offre à la demande et d'autre part pour ne garder que des industries rentables de façon à supprimer toute aide publique et à rétablir les principes de la concurrence. Bruxelles dispose depuis le 30 septembre de tous les plans nationaux de restructuration et a neuf mois pour se prononcer sur leur adéquation et obtenir, en tant que haute autorité de la CECA, les concessions nécessaires.

L'aspect positif de l'affaire, c'est que les Dix ont été contraints par la récession à reconnaître à Bruxelles un droit d'arbitrage dépassant les pouvoirs qui lui sont attribués par le traité CECA et surtout qu'ils ont dû amorcer une politique industrielle commune.

Leur cohésion a jusqu'à présent résisté aux divergences d'intérêt : les Français ont accepté, même après la dévaluation de juin de respecter les prix communautaires et les Allemands ont fini par accepter le 21 octobre l'accord acier avec les Etats-Unis.

Mais cette discipline sera-t-elle maintenue lorsque la Commission exigera d'autres fermetures d'usines que celles prévues dans les dossiers qui lui sont soumis ? De graves troubles sociaux sont à craindre et Bruxelles a décidé de contribuer aux politiques de reconversion en accordant 200 millions d'écus (1,2 milliard de F) d'ici 1985 aux régions les plus touchées. Quant aux 14 pays tiers avec lesquels la CEE conclut chaque année depuis 1977 des accords d'autolimitation de leurs exportations, les Dix sont décidés à leur demander à eux aussi de partager la crise.



Personne ne peut être épargné

Les réductions de capacité de production exigées par la CEE d'ici 1985 sont officiellement de 29 % par rapport à 1980 pour les produits finis et de 32 % pour l'acier brut, mais on admet à Bruxelles que des usines tournant à 60 % de leur capacité peuvent encore être rentables et en conséquence qu'une réduction de 20 % serait satisfaisante. Mais aucun des plans soumis à la Commission n'atteint cet objectif. Les Italiens en particulier, ne prévoient pratiquement aucune réduction de capacité, les Allemands, les Luxembourgeois, les Néerlandais et les Danois se situent entre 5 et 10 %. Restent au-dessus de la barre des 10 %, les Français en tête, suivis de près par les Belges et les Britanniques. En réalité, chaque partenaire semble avoir agi comme s'il craignait de se trouver en tête du peloton et d'être accusé par ses syndicats de brader les entreprises nationales et de faire les frais de la restructuration européenne. Crainte non fondée, la CEE est bien décidée à faire régner l'égalité dans la répartition des sacrifices. Aucun pays n'échappera à l'objectif des 20 %, même pas ceux qui, comme l'Allemagne et le Royaume-Uni ont, dès les années 70, taillé dans leur capacité pour assurer une meilleure productivité de leurs entreprises, ou qui, comme l'Italie, disposent d'installations modernes et performantes. Ces dernières, rappelle Bruxelles, ont d'ailleurs bénéficié du relèvement des prix obtenus grâce à la discipline communautaire qu'ils se doivent encore maintenant d'observer.

Le Benelux, qui ne dispose que d'un marché intérieur réduit, ne peut non plus être épargné. On attend même de la part de la Belgique et du Luxembourg un effort supplémentaire, car dans les années 60, ils se sont orientés vers les marchés tiers mais sans réaliser les investissements de modernisation qui leur auraient permis de faire face à la concurrence des nouveaux pays industrialisés et de garder ces marchés. Il n'est donc pas acceptable, d'après Bruxelles, que ces industries vétustes avec leur forte capacité et leur coût de production élevé pèsent maintenant sur le marché communautaire.

La Commission tient aussi compte de l'état du marché des différents produits. Dans la série des produits longs, le fil machine est devenu largement excédentaire. Sa production a d'ailleurs été mise sous quota jusqu'à juin prochain. Si une partie est utilisée dans les tréfileries intégrées — Usinor traite ainsi 43 % de sa propre production — l'excédent à l'horizon 1985 est quand même de 29,4 %. Selon Bruxelles la production de fil machine, comme celle des laminés marchands et des ronds à béton devrait être abandonnée aux petites entreprises, équipées de filières électriques, aux coûts de production plus avantageux que les grands laminoirs.

Quant aux produits plats, soumis pour la première fois en septembre à des abattements impor-

tants, les excédents en grosses tôles et en feuillards atteindraient 43 %. Bruxelles estime qu'un seul train à feuillards suffirait aux besoins de toute la Communauté et cite celui de Dunkerque comme, à terme, le plus rentable.

En dehors des réductions de capacités, le deuxième critère de la Commission est la recherche de la rentabilité et de la compétitivité. De ce point de vue, les efforts de diversification et d'intégration vers l'aval, à part le cas de l'Allemagne, lui apparaissent en général insuffisants, de même que les accords entre sociétés pour échanger des productions et se spécialiser.

La bataille ne fait que commencer

D'ici juillet 1983, sans méconnaître les réactions sociales violentes qu'elle risque de déclencher, la Commission doit discuter pied à pied chaque plan de restructuration puisqu'aucun d'entre eux ne répond assez aux objectifs décidés en commun par les Dix.

La France en est pourtant la plus proche. Bruxelles approuve le programme d'Usinor surtout en ce qui concerne les produits plats, c'est-à-dire la concentration des investissements à Dunkerque pour la production de feuillards et de tôles quarto, moyennant une série de fermetures : d'abord le train à feuillards de Rehon en mars 1984, puis le train de laminage à chaud de Denain fin 1984 et enfin la tôlerie de Longwy l'année d'après.

La situation est beaucoup moins satisfaisante pour les produits longs. D'une façon générale, Bruxelles estime que dans ce secteur, qui est responsable pour une grande part de leurs déficits, les deux grandes sociétés nationalisées françaises, Usinor et Sacilor, n'ont pas fait ensemble l'effort suffisant pour se spécialiser et rationaliser leur production. En d'autres termes, il est regrettable que les nationalisations n'aient pas été mises à profit pour supprimer la concurrence entre les deux entreprises.

La réduction des capacités de fil machine est de plus jugée insuffisante. Sacilor construit un nouveau train monoveine à Joef qui produira jusqu'à 400 000 tonnes, soit une réduction inférieure à 30 % par rapport aux trains qui seront fermés, dont la capacité atteignait 550 000 tonnes. Et il est probable que la CEE sera amenée à demander également l'arrêt du train de Rombas, en Lorraine.

Toujours dans les produits longs, le grand train à poutrelles prévu à Grandrange risque en 1985 de rentrer en compétition féroce avec les installations de l'Arbed (Luxembourg). Une bonne occasion de rationaliser la production, au niveau européen cette fois, a été manquée, lorsque l'Arbed a fait échouer le projet proposé par Sacilor. Les Luxembourgeois dans l'affaire sont perdants, car ils seront amenés dans l'avenir à fermer leurs trains

à larges bandes et auront de plus Grandrange comme concurrent. Quant à la Lorraine, la construction de ce grand train universel était le seul moyen d'y maintenir une activité sidérurgique.

En Belgique, des coupes sombres sont forcément encore à réaliser et comme Sidmar, la filiale flamande de l'Arbed, offre toutes les garanties de rentabilité — son président se plaît à rappeler qu'elle n'a pas opéré un seul licenciement en 20 ans — les sacrifices retombent sur Cockerill-Sambre (CS) et sur les indépendants. L'aciérie de Seraing est particulièrement visée. Bruxelles a d'ailleurs refusé l'installation d'une coulée continue qui d'après elle n'a plus les débouchés suffisants depuis la fermeture à Ougrée d'un des deux trains à large bande de la région liégeoise.

Valfil est aussi contesté. Une erreur d'investissement, affirme-t-on à Bruxelles, à propos de ces laminoirs modernes construits il y a moins de dix ans. Mais il produit trop (1 million de tonnes de fil de bas de gamme) et trop cher. L'accord passé avec l'allemand Klockner — en vertu duquel CS récupère un quota de 240 000 tonnes de fil contre la cession de droits équivalents pour les larges bandes à chaud — n'apparaît pas suffisant pour sauver Valfil. Dernière victime présumée, les forges de Clabeck, producteur dans la région de Tubize de fil fort, produit aussi difficile à vendre.

La situation de l'Arbed qui, outre ses usines au Grand-Duché, Sidmar en Flandres quelques installations au Brésil, contrôle également Roechling-Bubach (Saarstahl), soit 70 % de la production sarroise, n'est pas meilleure que celle de CS. A Luxembourg, elle devrait peu à peu abandonner sa production de produits plats au profit de son point fort : les profilés lourds et le fil machine pour lequel elle possède une tréfilerie intégrée. Pour le moment un seul arrêt est décidé, celui du vieux train de Differdange dont la production a été échangée contre celle des profilés lourds de Carlam (Cokerill-Charleroi). Mais pour s'aligner sur les objectifs communautaires, l'Arbed ne sera-t-elle pas obligée de fermer aussi les deux trains à feuillards de Belval et sans doute également celui à larges bandes de Dudelange ?

En Sarre, l'Arbed a choisi, pour réduire le considérable déficit financier de Saarstahl (SS) de licencier 5 000 personnes mais elle ne prévoit aucune réduction de capacité, alors que sa production constituée à 80 % de fil machine et des laminés marchands est particulièrement sensible à la récession.

Des pressions allemandes sur SS sont à prévoir, d'autant plus fortes que la RFA fera figure d'accusé au prochain Conseil des Ministres. Les champions de la restructuration sont loin d'avoir consenti l'effort qu'ils réclament aux autres. Mais plusieurs inconnues subsistent notamment sur la nouvelle aciérie que Hoesch projette de construire à Dortmund. C'est pourtant avec Thyssen le numéro un de la sidérurgie allemande par sa pro-

duction et sa rentabilité, que Bruxelles redoute le plus une confrontation. Car la CEE compte bien, on le sait, obtenir des réductions aussi de la part des industries performantes.

En Italie, comme en Allemagne. Là aussi, peu d'industries vétustes. Mais si la Commission n'exige pas des réductions de capacité exactement proportionnelles aux aides publiques — dans ce cas rien ne devrait être fermé à Luxembourg, la France, le Royaume-Uni et surtout l'Italie seraient au contraire fortement pénalisés — elle ne peut accepter de traiter l'Italie différemment des autres pays de la CEE. En clair, il faudra que les entreprises du Sud, même très modernes comme Italsider près de Tarente, se restreignent et gèlent une partie de leurs installations. Pour le moment la grande société d'Etat italienne Finsider, suit les directives européennes, bien qu'il lui en ait coûté la mise au chômage technique de 13 000 personnes dont 6 000 pour 9 mois à Bagnoli, « un coup de poignard dans le dos » commente le maire de Naples.

Le Royaume-Uni en revanche, discrètement, poursuit imperturbable son effort de concentration, de réduction des effectifs (ils sont tombés à 100 000 contre 200 000 il y a dix ans). Ian Mac Gregor, le Président de la British Steel Corporation (BSC) ne pourra pourtant pas tenir son pari ; la BSC (70 % de la production anglaise) sera encore déficitaire l'année prochaine. Mais on ne recule pas devant les sacrifices outre-Manche puisqu'on parle d'une part de la fermeture éventuelle de l'usine de Redcare — construite il y a trois ans dans le nord-est pour fabriquer l'acier le moins cher d'Europe, elle ne tourne qu'au tiers de sa capacité — et du laminoir de Ravenscraig (5 000 salariés en Ecosse).

Il ne faut plus financer des pertes, mais des investissements

Pompey, Seraing, Naples et même Bruxelles, autant de lieux où les sidérurgistes sont venus dans la rue dire leur colère et leurs inquiétudes.

Les syndicats, aussi bien que les gouvernements et le patronat, reconnaissent maintenant qu'il faut assainir la sidérurgie, fut-ce au prix de certaines fermetures d'usines. Mais, issus de régions qui ont déjà connu, il y a trente ans, la crise des charbonnages, ils sont inquiets. « Ne plus financer des pertes mais des investissements », selon le mot de Jean-Pierre Chévènement, le ministre français de l'industrie, c'est bien, mais est-ce possible ? Dans les années 50, la reconversion a été réalisée grâce justement à la sidérurgie. Trente ans plus tard, en pleine crise, qui prendra le relais ? L'automobile à son tour est en perte de vitesse. Les industriels et les syndicats de la machine-outil sont en plein désarroi et demandent à Bruxelles des études et une aide. Finalement, plus que les moyens financiers, ce sont les idées qui manquent.



LA DÉCLARATION COMMUNE DU PARLEMENT EUROPÉEN, DU CONSEIL ET DE LA COMMISSION RELATIVE A DIFFÉRENTES MESURES VISANT A ASSURER UN MEILLEUR DÉROULEMENT DE LA PROCÉDURE BUDGÉTAIRE, SIGNÉE LE 30 JUIN 1982 (*)

Jean-Louis DEWOST

*Maître des Requêtes au Conseil d'Etat de France,
Directeur Général au Service Juridique du Conseil
des Communautés européennes*

Marc LEPOIVRE

*Inspecteur des Finances, Représentant Permanent
adjoint de la Belgique auprès des Communautés
européennes.*

I. — Introduction. Motifs et objectifs de la négociation

Au début de février 1982, un échange de lettres entre les Présidents du Parlement européen et du Conseil donnait le coup d'envoi du dialogue interinstitutionnel qui allait aboutir, le 30 juin 1982, à la signature de la Déclaration commune. Ces lettres fixaient comme but *principal* à cette négociation de déterminer la *classification des dépenses* dans le cadre du budget de la Communauté.

L'objet de cet article n'est pas d'analyser longuement l'histoire récente des relations interinstitutionnelles en matière budgétaire, émaillée, chacun s'en souvient, de conflits récurrents.

Le lecteur intéressé pourra utilement se référer à cet égard aux articles que M. Daniel Strasser, Directeur Général du budget de la Commission, publie annuellement dans cette revue, et particulièrement ceux qui concernent les budgets de 1981 et 1982 (1).

Nous nous bornerons à décrire brièvement la situation qui prévalait au début de 1982 dans la mesure où elle peut éclairer la négociation dont nous rapporterons le déroulement. Nous analyserons ensuite le texte même de la Déclaration.

1. Le différend sur la classification des dépenses

En son article 203, le Traité CEE (2) distingue les « dépenses découlant obligatoirement du Traité ou des actes arrêtés en vertu de celui-ci », que l'on appelle communément les dépenses obligatoires (D.O.) et les « dépenses autres que celles découlant obligatoirement du Traité ou des actes arrêtés en vertu de celui-ci » que l'on nomme communément les dépenses non obligatoires (D.N.O.).

La distinction est d'importance car l'article 203 établit une procédure différente pour ces deux catégories de dépenses et confère au Parlement européen, surtout depuis la réforme budgétaire de 1975, des pouvoirs étendus en matière de D.N.O.

Au fil des ans, des divergences de plus en plus étendues se sont développées entre les

(*) Les opinions exprimées ici par les auteurs le sont à titre strictement personnel.

Voir texte de la déclaration et annexe au J.O.C.E. C 194 du 28 juillet 1982.

(1) L'article concernant le budget de 1981 est paru en deux parties dans le numéro de juin-juillet 1981 (n°248) et dans celui de décembre 1981 (n°252). L'article concernant le budget de 1982 est paru dans le numéro de juin-juillet 1982 (n°258).

(2) Les articles correspondants des autres traités sont l'article 78 du traité C.E.C.A. et l'article 177 du traité C.E.E.A.

Institutions sur l'application concrète de cette disposition ou, en d'autres termes, sur les dépenses à classer en D.O. et en D.N.O.

Jusqu'au budget de 1981, cependant, ces divergences n'ont pas entraîné de conflit ouvert, le Parlement ayant accepté chaque année, en fin de procédure budgétaire, la classification du Conseil.

Le problème a cependant fortement gagné en acuité dans la période récente ainsi que l'expriment par exemple les deux résolutions du Parlement du 6 novembre 1980 (3) et du 10 avril 1981 (4).

Dans sa résolution du 6 novembre 1980, le Parlement, après avoir constaté que des divergences majeures persistaient entre les trois Institutions sur la nature et le volume des dépenses à considérer comme D.N.O., «relève que l'incertitude actuelle sur la classification des dépenses gêne considérablement le déroulement de la procédure budgétaire et peut amener le Parlement à remettre en cause cette distinction, ainsi qu'il l'avait d'ailleurs prévu lors de l'élaboration du traité de 1975 ».

Le thème est repris dans la résolution du Parlement du 10 avril 1981 sur le « dialogue interinstitutionnel relatif à certaines questions budgétaires ». Ce texte cite les préoccupations majeures du Parlement dans ce domaine. On y lit en particulier que [Le Parlement]

« 5. insiste instamment pour qu'un accord définitif soit conclu sur la classification des dépenses en D.O. et en D.N.O. ».

Le Parlement prit dès lors une attitude plus résolue que les années précédentes dans le cadre de la procédure d'élaboration du budget de 1982. Il informa le Conseil que, « en cas de désaccord persistant entre Institutions en ce qui concerne la liste des dépenses obligatoires, seules les dépenses ainsi classées par les trois Institutions compétentes pour le faire (à savoir le Parlement, le Conseil et la Commission) [seraient] considérées comme obligatoires » (5).

Il ne fut pas possible d'organiser, au cours de cette procédure budgétaire, la négociation nécessaire pour résoudre cette question (6), ni d'accepter la proposition de la Commission d'adopter

— à titre transitoire (pour le budget de 1982) et sans préjudice des positions de principe respectives — sa classification, qui était intermédiaire entre celles du Conseil et du Parlement. Ce dernier rejeta par ailleurs la proposition du Conseil d'adopter, pour des raisons pratiques, le budget de 1982 dans le respect de la classification existante.

Le Parlement délibéra sur base de sa conception de la classification, ce qui l'amena à considérer que, compte tenu du résultat des phases précédentes de la procédure, il disposait encore au moment de sa deuxième lecture d'une « marge de manœuvre » (volume de D.N.O. que le Parlement affecte librement) qui lui permettait d'augmenter les crédits sans entrer dans le mécanisme de co-décision avec le conseil (7).

D'autre part, toujours sur cette même base, le Parlement augmenta, au stade de sa deuxième lecture, les crédits de certains articles du secteur de l'aide alimentaire, classés jusqu'alors comme des dépenses obligatoires.

Tous les éléments d'une crise majeure étaient ainsi rassemblés.

Le Conseil se réunit dès qu'il fut informé de l'évolution de la situation, et demanda au Président du Parlement de différer l'arrêt du budget de 1982 « jusqu'à ce qu'un accord ait pu être trouvé sur la fixation de nouveaux taux tenant compte de la classification des dépenses liées à ceux-ci et sans préjudice des autres points en litige qui devront encore faire l'objet d'un examen conjoint ultérieur ». Dans la même lettre, du 21 décembre 1981, le Conseil rappelait son opinion que la modification de la classification ne pouvait être unilatérale, et renouvelait la proposition de procédure qu'il avait faite fin novembre d'adopter les budgets de 1981 et 1982 sur la base de la classification en vigueur et de convenir d'examiner l'ensemble du problème avant le début des travaux budgétaires pour l'exercice 1983.

Le Président du Parlement répondit le jour même en annonçant qu'il avait « décidé d'arrêter le budget tel qu'il avait été voté par le Parlement au cours de la séance du 17 décembre 1981 ».

Le communiqué minimisait l'importance financière du différend en estimant qu'il portait sur moins de 1 % du budget (8).

(3) voir JOCE n°C 313 du 1.12.1980

(4) voir JOCE n°C 101 du 4.05.1981

(5) voir Résolution du 5.11.1981, JOCE, n°C 311 du 30.11.1981.

(6) Il y eut bien certains contacts entre les Institutions, mais ils restèrent sans conséquences et sans lendemain en ce qui concerne cette question (Voir à ce sujet l'article précité de M. Strasser sur le budget de 1982).

(7) En vertu de l'article 203, par. 9 du traité CEE, l'accord entre le Conseil et le Parlement est requis pour la fixation d'un nouveau taux quand une des trois Institutions estime que les activités des Communautés exigent le dépassement du taux maximal annuel d'augmentation des D.N.O., tel qu'il est établi selon une procédure définie par le traité.

(8) Cette évaluation reposait sur l'écart, calculé selon la classification du Parlement, entre le montant du projet de budget



Le Président du Parlement constatait par ailleurs l'accord des deux Institutions « pour ouvrir sans délai avec la participation de la Commission, une concertation sur la classification des dépenses budgétaires de la Communauté, ainsi que sur d'autres points qui depuis des années donnent lieu à des interprétations différentes des deux Institutions ».

En réalité, les conditions que le Conseil avait mises à son offre n'étaient plus réunies et la décision du Président du Parlement d'arrêter le budget de 1982, sans nouveau contact avec le

Conseil, provoqua au sein de cette Institution un émoi considérable, qui n'était certainement pas propice à l'ouverture d'une concertation.

La situation ne pouvait cependant pas être laissée en l'état : tout au long du mois de janvier, la nouvelle Présidence du Conseil (9), rechercha d'abord au sein du Coreper 1ère partie, les conditions qui permettraient aux contacts de se nouer et à un dialogue de s'amorcer. Ces efforts débouchèrent sur les délibérations du Conseil (Affaires générales) du 26 janvier 1982 qui adopta la déclaration suivante :

« 1) Le Conseil constate que le budget de 1982 a été arrêté par le Président du Parlement européen, sans que les problèmes pendants aient pu être résolus d'un commun accord entre le Conseil et le Parlement, comme le Conseil l'avait demandé dans sa lettre au Président du Parlement, le 21 décembre 1981.

2) A titre conservatoire, le Conseil a décidé d'introduire devant la Cour de Justice un recours à l'encontre de ce budget et des conditions dans lesquelles il a été voté par le Parlement et arrêté.

3) Toutefois, soucieux du bon fonctionnement de la Communauté, les Etats membres ont décidé, d'un commun accord, de verser intégralement les sommes résultant de ce budget sans que cela ne préjuge leur position juridique quant au fond.

4) Par ailleurs, le Conseil, dans un esprit de coopération constructive, propose d'ouvrir, le plus tôt possible, un dialogue avec le Parlement européen et la Commission principalement sur la classification des dépenses, pour permettre à l'avenir un meilleur fonctionnement de la procédure budgétaire ».

C'est à la suite de cette déclaration qu'eut lieu l'échange de lettres, rappelé en début d'article, qui amorça le dialogue proprement dit, tandis que le Conseil introduisait une action conservatoire contre le Parlement et contre la Commission (10) et que les Etats membres effectuaient leurs versements en fonction du budget arrêté.

2. Les autres sujets traités au cours du trilogue

Le lecteur se souviendra que les deux Présidents étaient convenus, dans leur

défini par le Conseil en deuxième lecture et le budget voté par le Parlement, soit 224 Mio ECU ou 1 % environ du budget arrêté (21.984 Mio ECU).

Le tableau ci-dessous récapitule, sur base du budget de 1982, les divergences entre Institutions en matière de classification des dépenses au moment de l'arrêt de ce budget :

COMMISSION				
	Crédits d'engagement	%	Crédits de paiement	%
D.O.	17 673 857	75,98	17 580 057	79,97
D.N.O.	5 586 276	24,02	4 404 384	20,03
Total du budget	23.260.133	100	21.984 441	100

CONSEIL				
	Crédits d'engagement	%	Crédits de paiement	%
D.O.	18 283 057	78,60	18 227 057	82,91
D.N.O.	4 977 076	21,40	3 757 384	17,09
Total du budget	23.260.133	100	21.984 441	100

PARLEMENT				
	Crédits d'engagement	%	Crédits de paiement	%
D.O.	14 463 137	62,18	14 468 136	65,81
D.N.O.	8.796 996	37,82	7 516 305	34,19
Total du budget	23 260 133	100	21 984 441	100

On voit combien différait la conception qu'avaient les Institutions de la structure du budget : par exemple, alors que le Conseil estimait les D.N.O. en crédits d'engagement à 21,40 % du budget, le Parlement les estimait à 37,82 %.

Les divergences quantitativement les plus importantes concernaient le FEOGA-Orientation, les aspects structurels de la politique de la pêche, les bonifications d'intérêt liées aux prêts octroyés dans le cadre du S.M.E., les mesures supplémentaires en faveur du Royaume-Uni et l'aide alimentaire. Le Conseil classait tous ces crédits en D.O., alors que le Parlement les considérait comme des D.N.O.

(9) La Présidence du Conseil fut exercée par le Royaume-Uni pendant le deuxième semestre de 1981, puis par la Belgique pendant le premier semestre de 1982.

(10) Le recours dirigé contre le Parlement et fondé sur l'art. 173 du Traité CEE visait à l'annulation tant de l'acte du Président du Parlement constatant l'arrêt définitif du budget que du budget lui-même. Le recours dirigé contre la Commission, également fondé sur l'art. 173 du Traité CEE, visait à l'annulation d'une décision prise par la Commission, en tant que fondée sur un budget dont la légalité était contestée (exception d'illégalité prévue à l'art. 184 du Traité CEE).

correspondance de début février 1982, que le dialogue entre les trois Institutions devait être axé *principalement* sur la classification des dépenses.

Il ne semble pas nécessaire d'insister sur les raisons de cette priorité, qui sont évidentes à la lumière des événements qui viennent d'être retracés.

Il existait cependant d'autres divergences ou problèmes d'interprétation de l'article 203, d'ordre juridique et politique. Il y a déjà été fait occasionnellement allusion. Ils avaient provoqué des conflits répétés.

La Présidence du Conseil avait toutefois quelques craintes à élargir ainsi le champ de la négociation car elle ne voulait pas en augmenter les risques, déjà considérables, et elle souhaitait, comme d'ailleurs les Etats membres et les deux autres Institutions concernées, conclure cette négociation avant la procédure d'élaboration du budget de 1983 qui devait commencer en juin 1982.

La volonté d'améliorer le fonctionnement de la procédure budgétaire en résolvant les principales divergences connues et la dynamique de la négociation eurent raison de la prudente réticence de la Présidence du Conseil, si bien qu'on peut estimer que le volet de l'accord consacré à la classification des dépenses n'en constitue pas, en fin de compte, l'essentiel.

Seules les questions liées au règlement financier, qui était en cours de révision dans un autre cadre, furent laissées en dehors de la négociation, les Institutions s'engageant à cet égard dans la Déclaration commune (IV, 4) « à faire tous les efforts pour que cette procédure [de révision du règlement financier] aboutisse dans les meilleurs délais ».

C'est bien sûr le Parlement qui, ayant une conception évolutive de ses pouvoirs et se sentant à l'étroit dans le système de l'article 203, avait poussé de plus en plus loin l'interprétation de ce texte complexe que l'évolution de la pratique budgétaire avait rendu plus malaisé encore à appliquer. C'est donc lui qui était à l'origine de la plupart des divergences d'interprétation qui s'étaient développées au fil des ans et qui allaient être l'objet du trilogue.

Aussi la résolution du Parlement du 10 avril 1981, déjà citée, « sur le dialogue interinstitutionnel relatif à certaines questions budgétaires » joua-t-elle un rôle primordial dans l'identification des questions à résoudre dans cette négociation.

On peut y lire notamment : [Le Parlement]

« 6. prend acte des difficultés résultant de l'application de la marge d'augmentation des dépenses non obligatoires du Parlement ;

« 7. propose que le Conseil et le Parlement recherchent un accord sur les points suivants :

« i) le moment auquel la marge d'augmentation des dépenses non obligatoires peut être appliquée par le Parlement ;

« ii) l'application de cette marge aux procédures des budgets supplémentaires ;

« iii) les procédures de prise de décision du Conseil lorsqu'il examine les amendements au budget présentés par le Parlement et lorsqu'il fixe un nouveau taux d'augmentation des dépenses non obligatoires ;

« iv) l'application d'un taux maximal aux crédits d'engagement ;

« v) le lien entre crédits d'engagement et crédits de paiement

« 8. estime que certaines autres questions relatives au lien existant entre le budget communautaire et la législation communautaire doivent être clarifiées avant la fin de la procédure budgétaire de 1982 ;

« 9. considère que les problèmes suivants doivent être examinés en priorité

« i) le rôle du budget en tant que base juridique permettant la mise en œuvre des crédits ;

« ii) la fixation du volume des crédits par le biais de procédures budgétaires ou législatives ;

« iii) le droit de la Commission d'exécuter le budget de manière autonome et le rôle des Comités de gestion ».

Toutes les questions citées seront traitées dans la Déclaration commune comme on pourra le constater à la lecture de la section du présent article consacrée à l'analyse de celle-ci.

II. — Le déroulement du trilogue

Dans le cadre des décisions du Conseil du 26 janvier 1982, dont il a été question plus haut, la Présidence du Conseil reçut le mandat de préparer le dialogue en convenant, avec les Représentants du Parlement Européen et de la Commission, de son cadre et de ses modalités.

Ces aspects furent réglés au cours d'une première rencontre qui, le 5 mars 1982, réunit, au niveau politique, les Présidents des trois Institutions (11).

(11) D'autres personnalités politiques participèrent à cette rencontre : M. DANKERT, Président du Parlement européen (qui avait



Il fut décidé que le Président de la Commission assumerait la Présidence des réunions tripartites et que le dialogue se poursuivrait à deux niveaux : politique, par des réunions des trois Présidents, et technique, par des réunions préalables de leurs représentants au sein d'un « Groupe technique ». Au niveau politique, il y eut trois réunions, tandis que le Groupe technique se réunit huit fois sous la Présidence de M. Daniel Strasser, Représentant de la Commission.

Ces décisions posèrent quelques problèmes internes au Conseil et au Parlement.

Au Conseil, cette formule, qui n'associait pas directement tous les Etats membres, souleva des réticences. En fait, le Coreper 1ère partie, dont le Président était le chef de file du « Groupe technique » pour cette Institution, prépara les réunions de ce Groupe, et le Conseil (dans sa formation des Ministres du budget) se réunit le 11 mai, à un moment où la négociation était déjà plus avancée, pour accorder un mandat plus précis à la Présidence.

Au Parlement, la négociation fut suivie plus particulièrement par la Commission des budgets, dont le Président assista aux réunions tripartites politiques.

Au terme de ces réunions, les trois Présidents purent convenir d'un texte de Déclaration commune qu'ils recommandèrent à leurs mandants respectifs.

Le Conseil, dans sa formation des Ministres des Affaires Etrangères, se réunit le 21 juin pour apprécier le résultat des négociations. Le lendemain eut lieu une rencontre entre le Conseil, une délégation du Parlement européen, et des Membres de la Commission qui permit un très large échange de vues (12).

Mises à part quelques rectifications purement rédactionnelles, le texte ne subit pas de modification à la suite de la rencontre du 22 juin.

Des réticences subsistaient à l'égard du projet d'accord, tant au sein du Conseil qu'au sein du Parlement.

succédé le 1^{er} janvier 1982 à Mme VEIL), était accompagné de M. LANGE, Président de la Commission des budgets ; M. TINDEMANS, Président du Conseil était accompagné par M. DE KEERSMAECKER, Secrétaire d'Etat belge aux Affaires européennes ; M. THORN, Président de la Commission, était accompagné de M. TUGENDHAT, Vice-Président chargé des affaires budgétaires.

(12) Un « Extrait des discussions », accompagné de déclarations interprétatives, en fut établi, que les trois Présidents allaient authentifier, chacun pour ce qui concerne ses prises de position, par leur signature, le 30 juin. Il n'a pas été publié.

Les trois Présidents furent cependant en mesure de signer la Déclaration commune le 30 juin.

Au sein du Conseil, tous les Etats membres avaient en effet été à ce moment en mesure de lever leurs réserves. Quant au Président du Parlement, il signa sous réserve d'approbation par le Parlement. Cette approbation intervint formellement par une Résolution votée le 8 juillet 1982 (13) après que le Parlement eut débattu du résultat des négociations en séance plénière.

Dès le 30 juin, le Président du Conseil avait écrit aux Présidents du Parlement européen et de la Commission que, comme convenu en cours de négociation, le Conseil retirait, suite à l'approbation de cette Déclaration, les recours conservatoires qu'il avait introduits contre le budget pour 1982.

Ainsi le budget de 1982, en fonction duquel les Etats membres effectuaient déjà leurs versements mensuels depuis le 1^{er} février, n'était-il plus mis en question par aucune Institution et l'élaboration du budget de 1983 pouvait-elle débiter sur une base nouvelle et incontestée.

III. — Analyse des dispositions de la déclaration commune

La déclaration commune se compose de deux considérants, de quatre parties et d'une annexe.

Les *considérants* éclairent le but poursuivi par la déclaration commune, et par là même indiquent sa nature. Inspirée par le souci d'une « coopération harmonieuse » entre Institutions, la déclaration commune vise à « assurer un meilleur déroulement de la procédure budgétaire » en application des dispositions de l'article 203 CEE et des articles correspondants des deux autres Traités, et « dans le respect des compétences respectives des différentes Institutions telles qu'elles sont définies dans le Traité ». Il s'agit donc bien, comme l'a déclaré le Président Tindemans, d'un de ces « codes de bonne conduite » qui font partie comme d'autres déclarations communes ou arrangements interinstitutionnels de la catégorie des engagements politiques à exécuter de bonne foi par ceux qui les ont souscrits, mais ne peuvent être regardés comme des textes juridiques contraignants pouvant être invoqués le cas échéant devant un juge (14). La déclaration

(13) voir J.O.C.E. n°C 238 du 13.9.1982.

Le vote du Parlement fut acquis par 125 voix pour, 28 voix contre et 8 abstentions.

(14) Voir sur ce point les réponses du Conseil et de la Commission aux questions écrites 169/77 et 170/77 de M. MAIGAARD

commune ne vise donc pas et ne pouvait avoir pour objectif ou pour effet de modifier les compétences respectives des différentes Institutions.

I. Classification des dépenses

« 1. Critères. A la lumière du présent accord ainsi que de la classification des dépenses proposée par la Commission pour le budget ordinaire de 1982, les trois institutions estiment que constituent des dépenses obligatoires les dépenses que l'autorité budgétaire est tenue d'inscrire au budget pour permettre à la Communauté de respecter ses obligations, internes ou externes, telles qu'elles résultent des traités ou des actes arrêtés en vertu de ceux-ci ».

La déclaration commune commence par une définition des critères applicables à la classification des dépenses en « dépenses obligatoires » et « dépenses non obligatoires ». Ceci s'explique par le fait que le conflit budgétaire qui a opposé le Parlement Européen et le Conseil, en décembre 1981, et qui est à l'origine du dialogue interinstitutionnel dont la déclaration commune est l'aboutissement, était né, ainsi que nous l'avons exposé dans la Section I, de la divergence de ces deux Institutions quant à la classification de certaines dépenses budgétaires.

On rappellera en effet que jusqu'à la déclaration du 30 juin 1982, la « dépense obligatoire » était définie par le Parlement comme la dépense correspondant aux « droits » que des tiers pouvaient faire valoir en justice sur base des actes législatifs du Conseil, tandis que ce dernier se référait pour cette même définition aux situations dans lesquelles la Communauté avait compétence liée ou quasi liée pour l'exécution de la dépense. La Commission, pour sa part, se fondait, soit sur la notion d'automatisme, soit alternativement sur la notion de préfixation de montants déterminés.

La définition résultant de la déclaration commune écarte ces diverses références : droits des tiers pouvant être invoqués en justice, compétence liée en ce qui concerne l'exécution de la dépense, automatisme ou montants préfixés. Elle comporte deux éléments essentiels :

— tout d'abord le caractère obligatoire ou non obligatoire d'une dépense s'apprécie lors de l'élaboration du budget, en fonction de l'analyse des Traités ou des actes législatifs pris pour leur exécution (en l'absence d'actes arrêtés, il s'agira d'une classification « provisoire » qui pourra être revue — Voir ci-après l'analyse du II. 6.)

— il y a dépense obligatoire, toutes les fois que la Communauté est tenue par une « obligation » qu'elle doit « respecter ».

Le vocabulaire choisi (« obligations ») se réfère à l'idée d'une contrainte juridique qui s'impose à la Communauté par opposition à l'idée de marge d'appréciation discrétionnaire. La précision « internes » ou « externes » doit être interprétée comme signifiant que sont considérées comme dépenses obligatoires, non seulement les dépenses résultant d'engagements juridiques vis-à-vis de tiers extérieurs à la Communauté (engagements internationaux au profit d'Etat tiers, contrats de droit privé ou public), mais également celles résultant d'actes unilatéraux juridiquement contraignants (au profit d'opérateurs économiques ou d'un ou de plusieurs Etats membres).

« 2. Application sur base du présent accord. La Classification des lignes budgétaires est effectuée comme indiqué en annexe. ».

Une liste des dépenses obligatoires et non obligatoires est donnée en annexe à la déclaration commune. Elle contient toutes les lignes qui apparaissent dans le budget de 1982. Elle correspond plus ou moins à la classification admise par la Commission, soit une classification intermédiaire entre celle du Conseil et celle du Parlement (15). On relèvera plus particulièrement :

— que le chapitre 100 « crédits provisionnels » y apparaît comme composé à la fois de « dépenses obligatoires » et de « dépenses non obligatoires » en fonction de la classification dans les autres chapitres des lignes principales auxquelles se rapportent les sous-lignes qu'il comporte,

— que, s'agissant de l'aide alimentaire en céréales et en sucre, les lignes budgétaires y afférentes sont « éclatées » chaque fois en deux sous-lignes respectivement classées en DO et en DNO selon qu'il s'agit de crédits correspondant à des engagements internationaux ou de crédits « hors convention »,

(15) Le tableau ci-après résume de manière synthétique la classification résultant de cette liste commune. Il est intéressant de le rapprocher des tableaux comparables rappelant les positions de départ des trois Institutions et figurant en note 8 du présent article.

	Crédits d'engagement	%	Crédits de paiement	%
D.O.	17 651 456	75,89	17 569 656	79,92
D.N.O.	5 608 677	24,11	4 414 785	20,08
total	23 260 133	100	21 984 441	100

Les transferts de dépenses de DO vers DNO ont concerné essentiellement certaines lignes du FEOGA-orientation de la politique de la pêche (structures) et de l'aide alimentaire.

(JOCE C 180/78) ainsi que la prise de position de l'Avocat Général REISCHL dans l'affaire n°64/80, GIUFFRIDA c/Conseil, Recueil 1981, p. 693.



— que l'inclusion dans la nomenclature de lignes correspondant aux activités du Fonds Européen de Développement ne préjuge pas la budgétisation de ce dernier.

II. Classification de lignes budgétaires nouvelles ou de lignes existantes dont la base juridique a été modifiée

- 1. En s'inspirant des données figurant au point I, la classification des lignes budgétaires nouvelles et des dépenses qui s'y rapportent s'effectue, sur proposition de la Commission, d'un commun accord entre les deux détenteurs de l'autorité budgétaire.*
- 2. L'avant-projet de budget comporte une proposition de classification motivée pour chaque ligne budgétaire nouvelle.*
- 3. Au cas où l'un des deux détenteurs de l'autorité budgétaire ne peut accepter la proposition de classification de la Commission, ce désaccord est soumis à une réunion des présidents du Parlement, du Conseil et de la Commission, cette dernière assumant la présidence.*
- 4. Les trois présidents s'efforcent de résoudre les cas de désaccord éventuels avant l'établissement du projet de budget.*
- 5. Le président du trilogue fait rapport lors de la réunion de concertation entre les institutions qui a lieu avant la première lecture du Conseil et intervient, si nécessaire, dans les débats du Conseil et du Parlement en première lecture.*
- 6. La classification convenue — qui revêt un caractère provisoire dans le cas où l'acte de base n'est pas encore arrêté — peut être revue d'un commun accord lorsque cet acte est arrêté et à la lumière de celui-ci.*

L'accord réalisé sur un critère commun et l'établissement d'une liste commune de dépenses obligatoires et non obligatoires pour les lignes existantes ayant pour objet d'éviter à l'avenir des conflits de classification, il fallait évidemment prévoir en outre une procédure pour la classification des « lignes nouvelles » destinée à faciliter un accord. C'est l'objet de la Section II de la déclaration commune dont les dispositions précises et détaillées ne réclament guère de commentaires.

On notera simplement que les dispositions de cette section, qui sont fondées sur la nécessité d'obtenir le commun accord des deux détenteurs de l'Autorité budgétaire, n'excluent pas totalement l'hypothèse d'un désaccord que les trois Présidents (Commission, Parlement, Conseil) doivent « s'efforcer de résoudre » avant l'établissement du projet de budget (point II.4). Il ressort toutefois, nous semble-t-il, de l'esprit même de la déclaration commune, éclairée par ses considérants, qu'il est exclu que l'une des Institutions concernées

puisse « imposer » ses vues à l'autre de manière unilatérale.

Il est enfin indiqué au paragraphe II. 6 que la classification « revêt un caractère provisoire dans le cas où l'acte de base n'est pas encore arrêté ». La logique du système voudrait que dans ce cas, la Commission qui propose la classification dans l'avant-projet de budget se fonde sur l'analyse de la proposition d'acte qu'elle a faite ou qu'elle a l'intention de faire au Conseil. Cette classification « provisoire » pourra être revue « à la lumière » dudit acte, une fois celui-ci arrêté.

III. Collaboration entre les institutions dans le cadre de la procédure budgétaire

- 1. L'échange de vues sur les réflexions du Parlement relatif à l'avant-projet de budget de la Commission et prévu avant que le Conseil n'établisse le projet de budget doit avoir lieu en temps utile pour que le Conseil puisse valablement tenir compte des suggestions du Parlement.*
- 2. a) Lorsqu'il apparaît, au cours de la procédure budgétaire, que son achèvement pourrait nécessiter la fixation, d'un commun accord, pour l'augmentation des dépenses non obligatoires, d'un nouveau taux applicable aux crédits pour paiements et/ou d'un nouveau taux applicable aux crédits pour engagements — ce second taux pouvant être fixé à un niveau différent du premier —, les présidents du Parlement, du Conseil et de la Commission se réunissent immédiatement.*
b) Compte tenu des positions en présence, tous les efforts sont faits afin de dégager les éléments susceptibles de recevoir l'accord final des deux détenteurs de l'autorité budgétaire pour que la procédure budgétaire puisse être achevée avant la fin de l'année.
c) A cet effet, chacune des parties s'engage à tout mettre en œuvre pour respecter cette échéance qui est essentielle au bon fonctionnement de la Communauté.
- 3. Au cas cependant où un accord n'est pas réalisé avant le 31 décembre, l'autorité budgétaire s'engage à poursuivre ses efforts pour achever la procédure budgétaire et permettre l'arrêt du budget avant la fin du mois de janvier.*
- 4. L'accord entre les deux détenteurs de l'autorité budgétaire sur le nouveau taux détermine le niveau des dépenses non obligatoires auquel le budget sera arrêté.*
- 5. Les présidents du Parlement, du Conseil et de la Commission se réunissent, en cas de besoin et sur demande de l'un d'entre eux :
— pour évaluer les résultats de l'application de la présente déclaration,
— pour examiner les problèmes en suspens afin de préparer des propositions communes de solutions à soumettre aux institutions ».*

La Section III (complétée par une partie de la Section IV) de la déclaration commune, s'efforce de résoudre la plupart des divergences d'interprétation auxquelles, comme nous l'avons montré plus haut, a donné lieu dans le passé l'application des dispositions de l'article 203 CEE.

Le titre même de la Section, qui se réfère à la notion de « collaboration », montre que l'exercice par les deux branches de l'Autorité budgétaire des pouvoirs qui leur sont confiés par le Traité, implique leur étroite collaboration. L'ensemble de la Section est fondée sur la double idée que, d'une part, le dialogue entre Parlement et Conseil au sujet du volume et des orientations du budget et en conséquence du « nouveaux taux » prévu à l'article 203 §9 dernier alinéa doit être entamé aussitôt et doit être aussi approfondi que possible, mais que, d'autre part, à défaut de nouveau taux arrêté d'un commun accord entre les deux Institutions, le taux maximal devra en définitive être respecté.

Le paragraphe 1 et le paragraphe 2 mettent en lumière cette idée de dialogue entamé en temps utile : l'expérience a en effet montré qu'un désaccord sur le volume du budget est d'autant plus difficile à résoudre qu'il surgit dans la dernière phase de la procédure budgétaire. On notera le rôle dévolu au trois Présidents pour amorcer et faciliter le développement de ce dialogue. La présence de la Commission s'explique par le fait que l'article 203 §9 dernier alinéa lui reconnaît un rôle pour « estimer » que « les activités des Communautés exigent un dépassement du taux » maximum ; en revanche, la circonstance que l'accord sur un éventuel nouveau taux est un accord entre les deux composantes de l'autorité budgétaire (voir III. 2.b.) explique que la Commission ne préside pas cette réunion, à la différence de celles qui se tiennent au titre de la procédure de classification des lignes nouvelles (Voir II. 3). Sur le fond, le paragraphe 2 a) confirme, alors qu'il n'existe qu'un seul taux maximal applicable tant aux crédits d'engagement qu'aux crédits de paiement, que la fixation de nouveaux taux peut en revanche s'établir à des niveaux différents pour chacune de ces catégories de crédits.

Le paragraphe 3 est particulièrement intéressant. D'une part il implique qu'à défaut d'accord, le dialogue peut se poursuivre au-delà de la fin de l'année afin « d'achever la procédure budgétaire ». Ce faisant, il clarifie les rapports longtemps contestés entre l'article 203 §6 et l'article 203 §9. Une interprétation littérale de l'article 203 §6 peut en effet conduire à la conclusion que le Parlement, saisi du projet de budget en seconde lecture, doit impérativement « arrêter » le budget dans le délai de quinze jours prévu audit alinéa. Une telle interprétation peut constituer un obstacle important à l'aboutissement d'une négociation entre Parlement et Conseil en vue de fixer d'un commun accord un « nouveau taux » en application de l'article 203 §9 dernier alinéa. Elle a en outre pour conséquence que le Parlement risque de se trouver contraint,

afin de respecter le taux maximum, de réduire le volume du projet de budget qu'il a établi en première lecture, sans avoir eu l'occasion d'un véritable dialogue avec le Conseil sur la nécessité de fixer un nouveau taux.

Le paragraphe 3 desserre ce carcan : il permet exceptionnellement au dialogue de continuer à se développer au-delà du 31 décembre et retarde l'échéance à partir de laquelle, faute d'accord, le taux maximum devra quand même être respecté. Dans l'intervalle, l'article 204 est d'application et la Communauté se trouve alors en régime de douzièmes provisoires : c'est ce qui ressort implicitement mais nécessairement du texte.

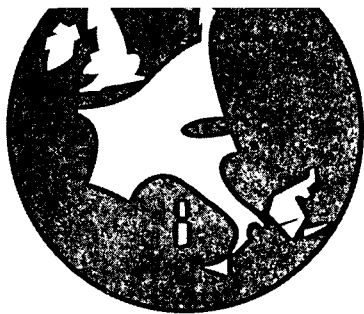
Ce faisant, le paragraphe 3 fait, à notre avis à juste titre, prévaloir l'exigence substantielle de l'article 203 §9 (respect du taux maximum à défaut de la fixation d'un commun accord d'un nouveau taux) sur l'exigence formelle du délai de quinze jours.

Que signifie dès lors la référence à la « fin du mois de janvier » ? Elle paraît avoir une valeur indicative et signifie qu'un accord doit être recherché dans un « délai raisonnable », la prolongation du régime des douzièmes provisoires étant à l'évidence contraire au « bon fonctionnement de la Communauté » (cf. III. 2. c).

Que se passerait-il dans l'hypothèse, où, malgré cet assouplissement du délai de quinze jours, le Parlement arrêterait unilatéralement un budget en dépassement du taux maximum ? La rédaction du III. 2. b) qui lie explicitement « l'achèvement » de la procédure budgétaire à « l'accord final » entre le Parlement et le Conseil amène à la conclusion que le Président du Parlement ne pourrait pas constater dans une telle hypothèse en application de l'article 203 §7 (16) que le budget est définitivement arrêté. L'économie générale de la disposition conduit même à penser qu'il serait dès lors amené, après avoir pris contact avec le Président du Conseil, à provoquer une nouvelle délibération du Parlement, afin d'éviter un conflit. Il y a là une innovation importante de la déclaration commune qui confie aux Présidents des Institutions une sorte de responsabilité de médiateurs chargés d'éviter les crises.

Le paragraphe 4, malgré une formulation sybilline, ne prête guère à divergences d'interprétation. Dire que l'accord sur le nouveau taux « détermine le niveau des dépenses non obligatoires auquel le budget sera arrêté » signifie qu'il existe un lien nécessaire et univoque entre le nouveau taux et le niveau des DNO, le pourcentage d'augmentation étant simplement converti en un montant. Ceci

(16) article 203 §7 : « Lorsque la procédure prévue au présent article est achevée, le Président de l'Assemblée constate que le budget est définitivement arrêté ».



résultait déjà à notre avis du rapprochement des alinéas trois, quatre et cinq de l'article 203 §9, l'alinéa trois posant une règle et les alinéas 4 et 5 constituant les dérogations à cette règle (17). L'innovation importante est que par cette disposition le Parlement admet sur un plan politique de ne plus invoquer sa position juridique traditionnelle selon laquelle il disposerait en tout état de cause de sa « marge de manœuvre » qui devrait venir s'ajouter au nouveau taux.

Le paragraphe 5 marque le souci des auteurs de la déclaration commune de prévoir un mécanisme simple permettant d'élaborer des solutions aux « problèmes en suspens » ou « d'évaluer les résultats » de l'application de la déclaration. Il ne s'agit donc pas d'une clause de révision mais d'une clause permettant si nécessaire de poursuivre le travail entrepris en utilisant la procédure des « trois Présidents » afin de résoudre des difficultés de principe de même nature que celles qui font l'objet de la déclaration commune (par opposition aux difficultés de circonstance qui apparaîtraient au cours d'une procédure budgétaire annuelle déterminée).

IV. Autres questions

1. La « marge de manœuvre » du Parlement, dont le montant correspond au moins à la moitié du taux maximal, s'applique à partir du projet de budget, établi par le Conseil en première lecture, en tenant compte d'éventuelles lettres rectificatives audit projet.
2. Le respect du taux maximal s'impose au budget annuel, y compris le(s) budget(s) rectificatif(s) et/ou supplémentaire(s). Sans préjudice de la fixation d'un nouveau taux, la partie éventuellement demeurée inutilisée du taux maximal demeure disponible pour une utilisation éventuelle dans le cadre de l'examen d'un projet de budget rectificatif et/ou supplémentaire.
3. a) Les plafonds fixés dans les règlements existants seront respectés.
b) Afin de donner à la procédure budgétaire sa pleine signification, la fixation de montants maximaux par règlement doit être évitée, de même que l'inscription dans le budget de montants se situant au-dessus des possibilités réelles d'exécution.
c) L'exécution de crédits inscrits au budget pour toute nouvelle action communautaire significative nécessite l'arrêt d'un règlement de

(17) Ces deux dérogations — qui comme toute dérogation doivent être interprétées strictement — sont nécessairement alternatives, puisqu'elles visent des hypothèses radicalement différentes: l'une celle d'une sorte de « minimum garanti » au Parlement dans le cadre de la contrainte du taux maximal, l'autre celle de la co-décision du Parlement et du Conseil pour sortir de cette contrainte afin de répondre aux nécessités du développement des activités des Communautés.

base. Dans le cas où de tels crédits seraient inscrits au budget avant qu'une proposition de règlement ait été soumise, la Commission est invitée à présenter une proposition pour la fin de janvier au plus tard.

Le Conseil et le Parlement prennent l'engagement de tout mettre en œuvre afin que le règlement en question soit arrêté au plus tard à la fin mai. Dans le cas cependant où le règlement ne pourrait être arrêté dans ce délai, la Commission soumet des propositions de rechange (virements) permettant d'assurer l'utilisation pendant l'année budgétaire des crédits dont il s'agit.

4. Les institutions notent que la procédure de révision du règlement financier est en cours et qu'un certain nombre de problèmes devraient être réglés dans ce cadre. Elles s'engagent à faire tous les efforts pour que cette procédure aboutisse dans les meilleurs délais. ».

La section IV « Autres questions » paraît de prime abord assez hétéroclite. Ses deux premiers paragraphes concernent des questions relatives au « taux maximal » qui auraient fort bien pu être traitées dans le cadre de la Section III. Son paragraphe 3 traite du problème fondamental de l'articulation entre pouvoir législatif et pouvoir budgétaire. Enfin, le paragraphe 4 se réfère à la révision en cours du règlement financier.

Le paragraphe premier précise le stade à partir de laquelle est calculée la « marge de manœuvre » du Parlement: il confirme, ce qui résultait à notre avis du texte même de l'article 203 §9 quatrième alinéa, qu'il s'agit du projet de budget établi par le Conseil en première lecture. L'indication selon laquelle la marge « correspond au moins à la moitié du taux maximal » correspond elle aussi à l'interprétation correcte de cette même disposition du Traité. Dans l'hypothèse en effet où le taux d'augmentation qui résulterait du projet de budget établi par le Conseil serait inférieur à la moitié du taux maximal, le Parlement pourrait « utiliser » outre la moitié du taux qui lui est « garantie » la fraction de l'autre moitié non « consommée » par le Conseil. En revanche, bien entendu, en donnant son accord sur un nouveau taux le Parlement renonce ipso facto à l'utilisation de sa marge (voir plus haut l'analyse du III. 4) qui sur un plan politique aura été nécessairement prise en considération dans la négociation.

Le paragraphe 2 rappelle la nécessité impérative du respect du taux maximal. Il précise que la fraction éventuellement inutilisée du taux dans le budget peut être disponible pour un budget rectificatif et/ou supplémentaire: c'est là une conséquence du principe de l'annualité budgétaire.

Le paragraphe 3 est le paragraphe essentiel: il est le résultat d'une somme de concessions importantes tant du côté du Parlement que du côté du Conseil et s'efforce de jeter les fondements d'un nouvel équilibre entre pouvoir législatif

et pouvoir budgétaire. Deux questions fondamentales étaient posées : celle des « plafonds » et celle de la « base juridique ».

S'agissant des *plafonds* il n'est peut être pas inutile de rappeler qu'à plusieurs reprises dans le passé, le Conseil a introduit des « montants maxima » dans les actes législatifs qu'il a arrêtés lorsque ceux-ci entraînaient des dépenses non obligatoires. Le Parlement européen a toujours contesté cette pratique, considérant que, ce faisant, le Conseil annihilait le pouvoir reconnu par le Traité au Parlement d'avoir le « dernier mot » sur cette catégorie de dépenses, dans le cadre du taux maximum.

Sur ce point, la déclaration commune commence en son *paragraphe 3 a)* par une déclaration brève mais importante : « Les plafonds fixés dans les règlements existants seront respectés ». L'objectif principal de cette disposition, qui constitue une concession du Parlement, est de garantir que ne seront pas remis en cause par voie budgétaire, les montants maxima figurant dans des actes déjà pris. Ceci ne saurait évidemment signifier a contrario que les plafonds figurant dans des actes adoptés postérieurement au 30 juin 1982 ne devraient pas être respectés... Ces plafonds, qui doivent demeurer exceptionnels (voir infra) devront en effet être respectés eux aussi, pour des raisons de droit, indépendamment des engagements politiques contenus dans la déclaration commune (voir notamment article 203 §10). Au *paragraphe 3 b)* la déclaration commune comporte une concession de la part du Conseil : il y est expressément reconnu que « la fixation de montants maxima par le règlement doit être évitée ». Quelle est la signification de cette formule ? Elle n'est évidemment pas synonyme d'une « interdiction » générale et absolue mais elle va par ailleurs manifestement au-delà de ce qui relève seulement du « souhaitable ». S'agissant d'un texte politique, d'un « code de bonne conduite » nous pensons qu'une telle formule implique que le Conseil doit déployer tous les efforts possibles pour ne pas fixer des montants maxima, étant entendu que dans certains cas exceptionnels il pourra toutefois y être contraint notamment si cela constitue un élément intrinsèque de la décision ou si cela conditionne absolument l'aboutissement du dossier en cause. Dans cette hypothèse, le Conseil devrait semble-t-il se prêter à une concertation législative avec le Parlement, avant de prendre sa décision. Tout cela devra être appliqué, en bonne foi, cas par cas.

Ceci étant, la déclaration commune ne s'oppose pas selon nous à ce que des montants estimatifs figurent dans les actes législatifs. Cela paraît même être une méthode intelligente pour favoriser la coopération interinstitutionnelle : indiquer de cette manière à la Commission en tant que responsable de la préparation de l'avant-projet du budget, et au Parlement en tant que co-détenteur du pouvoir budgétaire, l'ampleur de l'effort envisagé par le Conseil en tant que législateur devrait permettre en effet d'éviter aussi bien une « sur-bud-

gétisation » qu'une « sous-budgétisation ». On notera d'ailleurs à cet égard que la deuxième partie de la phrase du *paragraphe 3 b)* invite l'autorité budgétaire à ne pas « sur-budgétiser », pratique contraire au principe de l'annualité dans la mesure où elle est génératrice de reports qui eussent pu être évités.

S'agissant de la *base juridique*, la situation est désormais clarifiée. La première partie du *paragraphe 3 c)* reconnaît sans ambiguïté que le budget n'est pas « self-executing ». De nombreux commentateurs avaient déjà mis en lumière qu'il résultait de l'économie générale du Traité, et notamment du rapprochement entre les articles 4, 145, 155, 203 § 10 et 205, que l'exécution du budget ne peut se faire indépendamment de l'existence d'une « disposition de fond » arrêtée par l'autorité compétente en vertu du Traité. Cette autorité sera tantôt le Conseil (en sa qualité de « législateur »), tantôt la Commission en vertu des tâches qui lui sont « inhérentes » dans le système des Traités, tantôt les diverses Institutions au titre de leur autonomie de gestion administrative. Le *paragraphe 3 c)* confirme que l'inscription de crédits au budget est une condition nécessaire mais non suffisante à leur exécution. Deux expressions de cette phrase méritent plus particulièrement d'être commentées.

Il s'agit en premier lieu de l'expression « *règlement de base* ». A l'évidence il convient de la lire comme signifiant « acte législatif de base » (18). Interpréter cette formule à la lettre, et exiger que cet acte soit exclusivement un règlement au sens de l'article 189 du Traité de Rome conduirait en effet à des conséquences incompatibles avec le Traité, lorsque par exemple la base juridique pertinente impose une autre forme d'acte que le règlement (exemple : l'article 100 qui prévoit exclusivement des directives). Même en dehors de cette hypothèse il est clair que la Commission dans l'exercice de son pouvoir de proposition, et le Conseil dans l'exercice de son pouvoir de décision doivent pouvoir choisir la forme d'acte la plus appropriée à l'action poursuivie, lorsque la base juridique laisse le libre choix de celle-ci.

La seconde expression qui peut prêter à interprétation est celle « *d'action communautaire significative* ». On relèvera tout d'abord que cette expression couvre un champ plus large que celle de « politique communautaire » : une action ponctuelle peut être significative (qualitativement ou quantitativement) sans nécessairement constituer une politique, laquelle implique l'idée d'une action se déroulant de manière prolongée dans le temps.

(18) Il s'agit des actes *juridiques* énumérés à l'article 189 du Traité CEE : règlement, directive, décision/Entscheidung auxquels s'ajoute la décision/Beschluss, par opposition aux actes purement *politiques* telles que résolutions ou déclarations du Conseil (voir arrêt MANGHERA, affaire 59/75 Recueil 1976, p. 91).



Cette formule confirme l'existence d'une zone d'action autonome de la Commission (19) que la pratique de ces dernières années avait peu à peu dégagée et qui recouvre l'aide en cas de catastrophes, les crédits d'études, et les projets-pilotes, lesquels se différencient de l'étude (faite sur papier) par la création d'un petit projet expérimental auquel est affectée une certaine somme d'argent au cours d'une année (20).

Mais la déclaration commune va au-delà de l'apurement du contentieux passé concernant les « plafonds » et la « base juridique ». Elle innove de manière intéressante dans le domaine des *rapports entre initiative budgétaire et initiative législative*. L'ensemble du *paragraphe 3 c)*, décrit en effet, après l'affirmation de la première phrase relative à la base juridique, le processus qui devra permettre au Parlement de jouer un rôle « stimulant » vis-à-vis du législateur communautaire. En effet dans le cas où l'inscription de crédits précéderait l'adoption d'un acte législatif, il est spécifié que la Commission est invitée à présenter une proposition d'un tel acte et que Parlement et Conseil s'engagent à tout mettre en œuvre pour que cet acte puisse être adopté. Un calendrier assez contraignant (fin janvier pour la proposition, fin mai pour l'adoption de l'acte par le Conseil) est même indiqué. Il pourra apparaître dans certains cas difficile de respecter ce calendrier, compte tenu des travaux préparatoires nécessaires tant à la Commission qu'au Conseil, sans compter le délai que requiert la consultation du Parlement et le cas échéant la concertation. Quoi qu'il en soit, ce qui apparaît important, c'est la signification politique de ces quelques alinéas. Bien entendu, ils ne sauraient être interprétés comme impliquant une « obligation » de proposer pour la Commission ou de légiférer pour le Conseil : ceci serait contraire tant au droit d'initiative de celle-ci, qu'au pouvoir d'appréciation de celui-là. Mais ils ouvrent certainement une nouvelle perspective de coopération entre autorité budgétaire et autorité législative.

Le troisième et dernier alinéa prévoit enfin que dans l'hypothèse où l'acte législatif ne peut être arrêté en temps utile, la Commission fait des propositions de virement de crédits afin d'éviter la non utilisation des crédits votés par le Parlement. Les hésitations du Parlement à utiliser partiellement sa marge de manœuvre pour inscrire des crédits sur des nouvelles lignes devraient pouvoir ainsi disparaître.

(19) Voir plus haut la notion de « tâche inhérente ».

(20) La frontière sera parfois difficile à tracer entre la notion de projet-pilote et celle de phase expérimentale d'un projet. Le critère pertinent paraît être qu'à la différence de la phase expérimentale qui se prolonge par la phase opérationnelle, un projet-pilote est une opération ponctuelle limitée à elle-même, qui ne crée pas de précédent et n'implique pas de ligne continue de dépenses par la suite.

Le *paragraphe 4* enfin ne mérite guère de commentaires. Il se borne à prendre acte de ce que la révision du Règlement Financier est en cours, et de ce que les Institutions s'engagent à tout faire pour qu'elle aboutisse dans les meilleurs délais.

IV. — Conclusions

Au terme de cet examen, la Déclaration commune nous paraît contenir cinq éléments principaux : l'accord sur la classification des dépenses qui accroît le volume des DNO, la solution de plusieurs divergences d'interprétation de l'article 203 du Traité, la clarification de l'articulation entre le pouvoir législatif, qu'exerce le Conseil, et le pouvoir budgétaire dont l'exercice est partagé entre le Conseil et le Parlement, l'organisation d'une possibilité de stimulation de l'action législative par le biais du budget et enfin le développement de la collaboration entre les Institutions dans le cadre de la procédure budgétaire.

C'est volontairement que nous identifions séparément ce dernier élément, qui est essentiel et inspire tous les aspects de cet Accord.

La collaboration n'est pas dans ce contexte seulement une attitude souhaitable. Sa pratique et son succès sont absolument nécessaires dans un système où le pouvoir budgétaire est partagé entre Partenaires égaux. Il n'y a, dans une telle configuration, pas d'autre aboutissement politique satisfaisant que l'accord entre les deux branches de l'Autorité budgétaire. La Déclaration commune tient compte de la nécessité de cette collaboration. Elle n'offre pas de « recette miracle » pour mener à bonne fin la procédure budgétaire annuelle.

Elle ne suffit donc pas à garantir la paix budgétaire et ne se substitue en aucune manière à la volonté politique de collaboration qui, exercée dans le respect du Traité, est le seul moteur possible de la vie budgétaire communautaire.

M. Dankert l'a exprimé avec force à l'occasion de la signature de l'Accord, soulignant même que les Institutions sont tenues par les traités de pratiquer la coopération interinstitutionnelle.

Ce dialogue interinstitutionnel n'avait pas pour objet de modifier l'organisation des pouvoirs au sein des Communautés qui ne confie pas le pouvoir législatif — non plus d'ailleurs que la responsabilité fiscale — au Parlement dont la légitimité a encore été soulignée par son élection au suffrage universel direct.

Il est certain que cette situation est une des causes des tensions qui se manifestent dans le domaine budgétaire. Bien entendu, seule une révision des traités pourrait faire évoluer la répartition

et l'articulation des pouvoirs et des responsabilités.

Il est remarquable que la stratégie du dialogue ait pu réussir là où la stratégie de la tension a trop longtemps prévalu.

La volonté d'aboutir a été manifeste et constante de la part des trois Institutions et des trois Présidents, qui ont joué un rôle majeur dans cette négociation. Elle a permis de surmonter les difficultés — pourtant considérables — que comportait l'exercice. Elle a provoqué, tant au Conseil qu'au Parlement, l'acceptation de concessions mutuelles significatives qui seules pouvaient permettre de résoudre les difficultés qui divisaient les Institutions.

M. Thorn devait mettre en exergue le 30 juin l'efficacité de cette volonté en indiquant que la Déclaration commune était pour lui un symbole « parce qu'elle démontre que lorsque la volonté politique de rechercher un accord est présente, aucune entreprise n'est impossible ».

Le fait que les trois Institutions aient pu accepter le projet de Déclaration qui leur fut soumis par leurs Présidents respectifs témoigne de l'équilibre du résultat qui a été atteint. Nous partageons cette impression et celle que l'Accord conclu ne favorise pas une Institution au détriment des autres mais représente un progrès dont bénéficieront l'ensemble des Communautés.

Nous laisserons le dernier mot à M. Tindemans, Ministre belge des Relations Extérieures et donc Président du Conseil pendant cette négociation. Il déclara au cours de la cérémonie de signature de l'Accord :

« Cette Déclaration commune est prometteuse. Elle nous permet de voir avec plus d'optimisme nos relations.

« Fruit d'une volonté politique de s'entendre et de progresser ensemble, elle ne tiendra ses promesses que si cette volonté politique subsiste.

« C'est le souhait que je voudrais exprimer en ce jour faste ».

LE CADRE JURIDIQUE DE LA POLITIQUE MONÉTAIRE DE LA COMMUNAUTÉ (III) : LA POLITIQUE SOCIALE

Nicolas MOUSSIS, Ph. D.

*Administrateur principal à la Commission des
Communautés européennes*

Depuis la réalisation de l'union douanière, en juillet 1968, la CEE a débordé le cadre du traité l'instituant dans des domaines non explicitement prévus ou réglés par celui-ci. Pour ce faire il a fallu des décisions politiques importantes comme celles des Conférences au sommet de la Haye, de décembre 1969, et de Paris, d'octobre 1972, qui ont mis sur rails l'union économique et monétaire et un grand nombre de politiques communautaires. En ce vingt-cinquième anniversaire du traité de Rome, la Revue du Marché commun trouve intéressant de faire le point sur le cadre juridique des politiques internes de la CEE en se basant sur des extraits de l'ouvrage de M. N. MOUSSIS qui analyse extensivement ces politiques et qui vient d'être publiée par les Editions Dalloz.

Le traité de Paris aborde la politique sociale dans les industries du charbon et de l'acier dans trois articles : l'article 56, qui prévoit des mesures facilitant le réemploi productif de la main-d'œuvre, rendue disponible dans ces industries par suite de l'introduction de procédés techniques ou d'équipements nouveaux, soit dans ces mêmes industries, soit dans toute autre industrie ; l'article 68, qui dispose des mesures à prendre dans le cas d'une baisse anormale de salaires dans les industries du charbon et de l'acier ; et l'article 69, qui impose la libre circulation des travailleurs dans ces industries et l'abolition des discriminations dans la rémunération et les conditions de travail entre travailleurs nationaux et travailleurs immigrés. Ces trois articles ne constituent évidemment pas une politique sociale, ce qu'on ne pourrait pas, d'ailleurs, attendre d'un traité sectoriel.

Mais le traité de Rome, lui non plus, ne prévoit pas de politique sociale communautaire au plein sens du terme. Bien que ses signataires se soient déclarés décidés à assurer par une action commune le progrès social et se sont assignés pour but essentiel l'amélioration des conditions de vie et d'emploi de leurs peuples, le traité de Rome, dans le domaine social, vise surtout à garantir l'avènement d'un marché commun du travail. Cela signifie, pour les employeurs, la possibilité d'embaucher des travailleurs provenant d'autres Etats membres, et pour les travailleurs, la possibilité d'être employés n'importe où dans la Communauté aux conditions normales prévalant sur le marché d'emploi de leur choix.

Le traité de Rome comporte à cet effet deux séries de dispositions réparties dans deux groupes d'articles : l'un concernant la libre circulation des travailleurs (articles 48 à 51) et l'autre concernant ce qu'il appelle la politique sociale (articles 117 à 128). Cette dernière se borne pratiquement à la rééducation et la réinstallation de travailleurs à l'aide d'un Fonds social européen, afin surtout de faciliter la libre circulation de ces travailleurs. Les Etats membres étaient convenus, il est vrai, de la

nécessité de promouvoir l'amélioration des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre permettant leur égalisation dans le progrès, mais ils estimaient qu'une telle évolution résulterait tant du fonctionnement du marché commun, que des procédures prévues par le traité et notamment celle concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives (article 117).

Il y a une différence fondamentale entre les dispositions des deux groupes. Celles concernant la libre circulation des travailleurs sont soumises au mécanisme institutionnel normal de prise des décisions communautaires, qui comporte la proposition de la Commission, la consultation du Parlement européen et du Comité économique et social et, enfin, la décision du Conseil sous forme d'un règlement ou d'une directive. La procédure institutionnelle régissant le Fonds social européen est la même. Par contre, les dispositions sociales, concernant notamment l'emploi, le droit du travail et les conditions de travail, la formation professionnelle et la sécurité sociale, ne prévoient qu'une collaboration étroite entre les Etats membres, que la Commission est chargée de promouvoir par des études, des avis et par l'organisation de consultations (article 118).

Certes les études et recommandations de la Commission ont eu une certaine utilité, mais n'ont pas pu aboutir à une coopération étroite entre les Etats membres, qui sont, pendant longtemps, demeurés entièrement autonomes en ce qui concerne leur politique sociale. La volonté de changement a été manifestée, pour la première fois, à la conférence au sommet de Paris en octobre 1972. Les chefs d'Etat ou de gouvernement ont alors souligné qu'une action vigoureuse dans le domaine social revêtait pour eux la même importance que la réalisation de l'union économique et monétaire et ont invité les institutions communautaires à arrêter avant le 1^{er} janvier 1974, après consultation des partenaires sociaux, un programme d'action prévoyant des mesures concrètes dans le domaine social et des moyens correspondants, notamment dans le cadre du Fonds social. Ce programme devait notamment viser à mettre en œuvre une politique coordonnée en matière d'emploi et de formation professionnelle, à améliorer les conditions du travail et de la vie, à assurer la collaboration des travailleurs dans les organes des entreprises et à faciliter la conclusion de conventions collectives européennes.

En réalité, la Commission travaillait déjà depuis un certain temps à la préparation d'un tel programme. En 1971, elle avait présenté ses orientations préliminaires, en avril 1973 ses orientations et en octobre 1973, une proposition de programme d'action social de la Communauté ainsi qu'un projet de résolution concernant les principaux objectifs de la politique sociale communautaire. Cette résolution, que le Conseil a adoptée en même temps que le programme d'action social, le 21 janvier 1974, disait que la politique sociale de la

Communauté devait remplir une fonction propre et apporter une contribution essentielle à la réalisation des objectifs énumérés par des mesures communautaires ou par la détermination communautaire d'objectifs pour les politiques sociales nationales, sans pour autant chercher à régler d'une manière uniforme tous les problèmes sociaux, ni à transférer au niveau communautaire des responsabilités assumées plus efficacement à d'autres niveaux.

Par le programme d'action social, les Etats de la Communauté se sont engagés à prendre les mesures nécessaires pour atteindre les trois objectifs suivants : la réalisation du plein et du meilleur emploi dans la Communauté ; l'amélioration des conditions de vie et de travail ; et la participation croissante des partenaires sociaux aux décisions économiques et sociales de la Communauté et des travailleurs à la gestion des entreprises. Le programme d'action social était donc la base juridique de mesures communautaires dans ces domaines. Pour la Commission, ces mesures, qui devaient être prises au cours d'une première étape allant de 1974 à 1976, auraient constitué la première phase d'une « union sociale européenne », qui devait être achevée au plus tard à la fin de la seconde étape de l'union économique et monétaire.

Le traité de Rome avait créé un fonds social européen (art. 123 et s.) et lui avait confié les tâches suivantes : (a) couvrir la moitié des dépenses des Etats membres visant à assurer aux travailleurs un réemploi productif par la rééducation professionnelle et des indemnités de réinstallation ; et (b) octroyer des aides aux travailleurs touchés par la reconversion de leur entreprise pour leur permettre de conserver leur niveau de rémunération en attendant d'être réemployés pleinement (art. 125).

La mission primitive et le fonctionnement du Fonds social ont été vivement critiqués par la Commission dans un avis au Conseil du 10 juin 1969. La pratique avait révélé, selon la Commission, que les interventions du Fonds, accordées en fonction de critères trop stricts, étaient rigides, tardives et onéreuses. Ainsi le Fonds ne pouvait pas faire face au chômage dû à l'inadaptation de la main-d'œuvre devant l'évolution rapide de la technologie. Il était inefficace, car l'automatisme et le saupoudrage des aides accordées ne permettaient pas des actions concentrées plus efficaces. Enfin et surtout, la mission du Fonds était dénaturée par la pratique du « juste retour », c'est-à-dire l'exigence des Etats de récupérer par les aides du Fonds social l'intégralité de leur contribution à son fonctionnement.

Ces divers défauts ont été reconnus par les chefs d'Etat ou de gouvernements de la Communauté qui, lors de la conférence au sommet de décembre 1969 tenue à La Haye, se sont déclarés conscients de la nécessité de transformer le Fonds social européen dans le cadre d'une politi-



que sociale étroitement harmonisée des Etats membres. Bien que, disons-le en passant, politique étroitement harmonisée ne signifie pas politique commune ou même communautaire, la déclaration des chefs d'Etat ou de gouvernement a servi de base politique à la réforme du Fonds social européen et donc à une mini-révision du traité de Rome. La réorganisation du Fonds a fait l'objet d'une décision du Conseil du 1^{er} février 1971, qui a remplacé les concours accordés sur la base de l'article 125 du traité par un nouveau système d'aides. Cette réforme n'était pas d'ailleurs la dernière, puisque, sur nouvelle impulsion de la Commission, les règles relatives au fonctionnement du Fonds social ont été de nouveau révisées, le 20 décembre 1977.

Plusieurs organes spécialisés sont chargés de divers aspects de la politique sociale communautaire. Ainsi un Comité consultatif et un Comité technique assistent-ils la Commission européenne dans la mise en œuvre de la liberté de circulation de travailleurs. Un bureau européen de coordination assure les relations entre administrations

nationales, centralise les statistiques concernant l'emploi et diffuse périodiquement des listes de régions ou d'activités qui connaissent un excédent ou un déficit de main-d'œuvre. Un Comité permanent de l'emploi, qui réunit des représentants des partenaires sociaux (syndicalistes et employeurs), les Etats membres et la Commission européenne, assure une concertation permanente et préalable aux décisions de politique de l'emploi.

Un organe commun à la politique sociale et à la politique de l'environnement, la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, a pour mission d'éclairer les institutions de la Communauté sur les objectifs et les orientations envisageables dans ces domaines. Enfin, un organe commun à la politique sociale et à la politique économique, les Conférences tripartites (travailleurs, employeurs et Etats), donne son avis sur les programmes et les différentes mesures économiques et sociales envisagées par la Communauté, notamment dans le domaine de l'emploi.

LES CONDITIONS D'UN MARCHÉ DE L'ÉCU

Pierre GUIMBRETIERE

*Administrateur principal à la Commission
des Communautés européennes (*)*

I. La sécurité d'emploi

1. La stabilité

1.1. Les révisions

1.1.1. Le poids des monnaies dans l'écu

1.1.2. La révision du poids des monnaies

1.2. L'inclusion de la monnaie de nouveaux Etats membres

2. La pérennité de l'écu

2.1. Cessation de l'utilisation de l'écu dans le S.M.E.

2.2. Le changement d'unité de compte pour le S.M.E.

II. La reconnaissance de l'écu comme devise

1. La reconnaissance de l'écu au niveau national

1.1. Principe

1.2. Position des différents Etats membres

2. La reconnaissance de l'écu au niveau communautaire

III. Un statut propre pour l'écu

1. Les résidents communautaires et l'écu

1.1. Les marchés de l'écu

1.2. L'euro-écu

2. Un statut propre pour l'écu

2.1. Traiter l'écu comme une devise communautaire

2.2. Libéraliser les mouvements de capitaux en écu

Jusqu'à une époque toute récente, aucune des unités de comptes mises en place pour pallier l'instabilité des relations monétaires internationales n'avait pu respecter à la fois les deux conditions imposées pour donner naissance à un marché: être un instrument dont la sécurité d'emploi permette d'assurer sans risque toutes les opérations monétaires et financières traditionnelles; être reconnu officiellement comme une devise par les autorités compétentes afin de devenir l'instrument de règlement de ce marché.

L'unité de compte européenne semblait, par sa formule panier et le patronage que lui accordaient les institutions européennes, pouvoir garantir une relative sécurité d'emploi, mais sa reconnaissance comme devise était aléatoire; aussi, les opérateurs privés demeuraient-ils hésitants. Cette hésitation a disparu lorsque l'UCE a véritablement acquis à leurs yeux un caractère officiel en devenant, sous le nom d'écu, l'unité monétaire européenne servant à régler les opérations des banques centrales dans le cadre du système monétaire européen. Les services en écu qui couvrent maintenant tout ce que l'on est en droit d'attendre sur une grande monnaie convertible (1) et la mise en

(*) Les opinions figurant dans cet article sont personnelles à l'auteur et ne sauraient engager l'institution auprès de laquelle celui-ci exerce ses fonctions.

(1) Voir « *Revue du Marché Commun* », août-septembre 1982.



place, espérée prochaine, d'un mécanisme de compensation facilitant les transferts, montrent qu'un marché paraît se mettre en place. Peut-on estimer que les conditions sont réunies pour la constitution d'un tel marché ?

La présente étude va tenter de répondre à cette question en examinant dans quelle mesure l'écu satisfait aux deux conditions imposées : la sécurité d'emploi et la reconnaissance en tant que devise. On s'apercevra que les conditions requises pour la mise en œuvre d'un marché de l'écu sont remplies ; une nouvelle question se posera à ce moment : ce faisant, ne s'est-on pas simplement borné à créer une nouvelle euro-devise ? Ne faudrait-il pas alors satisfaire une condition supplémentaire : un statut propre accordé à l'écu pour en faire véritablement l'unité monétaire de la Communauté.

I. — La sécurité d'emploi

Plutôt que de continuer à utiliser des unités de compte spécifiques à la sphère d'influence limitée, les opérateurs financiers préfèrent maintenant recourir à l'écu, unité à caractère général qui n'avait nullement été créée pour les besoins du secteur privé, mais qui pouvait devenir un élément unificateur. En agissant ainsi, les opérateurs renoncent à tout contrôle sur l'instrument dans lequel ils vont s'engager ; or, l'écu, créé par décision communautaire n'offre pas la sécurité d'emploi que confère à toute monnaie le cours légal qui lui est octroyé sur le territoire national ; il y a donc, de prime abord, un risque à l'utiliser comme référence.

La question se pose tout naturellement de savoir quelles garanties de stabilité et de pérennité offrent les différents textes relatifs à l'écu ; ces garanties sont-elles suffisantes ou doivent-elles être complétées ?

1. LA STABILITÉ

Au sens large, la définition de l'écu comprend tous les textes qui le régissent : l'article 1 du règlement du 18 décembre 1978 en définit la composition ; l'article 2 définit les règles juridiques du changement de cette composition ; la Résolution du Conseil européen du 5 décembre 1978 détermine les modalités techniques des révisions et les traités d'adhésion des nouveaux Etats membres définissent les règles d'inclusion des nouvelles monnaies (voir ce texte en annexe).

1.1. Les révisions

1.1.1. Le poids des monnaies dans l'écu

Les confusions étant fréquentes, il convient de rappeler les éléments essentiels de l'écu : l'écu est une unité monétaire composite, ou unité

« panier » constituée des montants suivants des monnaies des Etats membres :

Mark allemand	0,828	Franc belge	3,66
Livre sterling	0,0885	Franc luxemb.	0,14
Franc français	1,15	Couronne danoise	0,217
Lires italiennes	109	Livre irlandaise	0,00759
Florin néerlandais	0,286		

Chaque montant est fixe ; il a été calculé sur la base d'un pourcentage établi en fonction de l'importance économique relative de chaque Etat membre. Le pourcentage ou « poids » d'une monnaie est le rapport entre le nombre d'unités de cette monnaie, le « montant fixe », entrant dans la composition de l'écu, et le cours de l'écu en cette monnaie. Ce rapport, qui n'a qu'une valeur indicative, varie chaque jour en fonction de l'évolution des monnaies composantes sur le marché des changes. A titre d'exemple, le pourcentage, ou poids, de chaque monnaie étaient les suivants à la date du :

Pondération des monnaies dans l'écu

	30.6.74	13.3.79	24.9.79	23.3.81	22.2.82	14.6.82	8.10.82
B/LFR	8,2	9,5	9,5	9,3	8,5	8,5	8,32
DM	27,3	33,0	33,2	32,5	34,1	35,4	35,20
HFL	9,0	10,5	10,5	10,2	10,7	11,1	11,14
£ sterl	17,5	13,6	13,6	16,3	15,9	15,8	16,19
DKR	3	3	3	2,8	2,7	2,6	2,61
FF	19,5	19,8	19,7	19,2	18,6	17,4	17,28
LIT	14,0	9,5	9,4	8,6	8,4	8,1	8,16
IRL	1,5	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,10

L'écu, à la différence de l'UCE, créée en 1974 pour les besoins des institutions communautaires, est un panier « ouvert », c'est-à-dire que sa définition comporte des clauses de révision du poids des monnaies composantes d'où, à première vue, un facteur d'incertitude pour l'utilisateur.

Il ne faut cependant pas penser que l'UCE était plus stable parce qu'aucune clause de révision n'était prévue dans sa définition ; en effet, le Conseil, en tant qu'autorité responsable, conservait à tout moment le pouvoir, non seulement de réviser les poids des monnaies entrant dans sa composition, mais aussi celui de la supprimer. C'est d'ailleurs ce qui est arrivé, puisque les 18 et 27 décembre 1980, le Conseil a décidé de remplacer l'UCE par l'écu dans les différents secteurs d'application communautaires.

Plutôt que de créer des unités de compte (UC-parité or, UCME, UCE) dont la définition rigide ne s'adaptait pas aux changements de l'environnement économique et monétaire et qui devaient être alors abandonnées après bien des difficultés, le Conseil a préféré créer un instrument basé sur les taux du marché des changes et dont les poids, et par suite les montants, pouvaient éventuellement être révisés si on estimait qu'ils avaient subi une certaine dérive et ne correspondaient plus à

l'importance économique relative des Etats membres.

Les montants fixes, qui composent actuellement l'écu, sont ceux qui ont été retenus pour le calcul de la valeur initiale de l'UCE à partir de pourcentages établis le 30 juin 1974; ils ont été repris, tels quels, le 13 mars 1979, lorsque l'écu est devenu l'instrument monétaire du S.M.E.

Ces pourcentages ont été déterminés sur la base de critères économiques: moyenne sur cinq ans, de 1969 à 1973, du PIB et du commerce intra-européen de chaque Etat membre, complétée par la prise en compte de la quote-part de chaque banque centrale de la Communauté dans le soutien monétaire à court terme. Le fait que le Conseil ait décidé, en 1978, de conserver, pour l'écu, les montants fixes de l'UCE malgré la demande de révision de certains Etats membres, montre toute l'importance que l'on attachait déjà à la stabilité de cette unité dont la composition, plus de 8 ans après, n'a toujours pas varié.

1.1.2. La révision du poids des monnaies

Les conditions, particulièrement exigeantes, mises à une éventuelle révision, renforcent l'impression de stabilité que les autorités monétaires ont voulu donner à cette référence en dépit de possibilités, expressément prévues, de révision.

Le Conseil européen de Bruxelles du 5 décembre 1978, qui a instauré le S.M.E. et créé l'écu, a voulu que celui-ci puisse être considéré comme une unité monétaire demeurant représentative de l'évolution de l'économie de chaque Etat membre; en conséquence, il a mis en place une procédure pouvant aboutir éventuellement à une révision du poids des actuelles monnaies composant l'écu au cas où on estimerait que l'évolution de ces poids ou pourcentages aurait été telle que cette représentativité n'existe plus.

La Résolution du Conseil européen stipule: « Les poids des monnaies entrant dans la composition de l'écu feront l'objet d'un réexamen et, au besoin, d'une révision dans un délai de six mois à compter de l'entrée en vigueur du système, et par la suite tous les cinq ans, ou sur demande, si le poids de l'une quelconque des monnaies a varié de 25 % ».

Lors de l'instauration du S.M.E. en mars 1979, une monnaie, la lire italienne, avait manifestement perdu plus de 25 % de son pourcentage par rapport aux calculs initiaux de 1974 (voir tableau précédent); aussi, les autorités monétaires italiennes demandèrent-elles à ce moment, puis six mois plus tard en septembre 1979, une révision du poids des monnaies composant l'écu. Les deux procédures de réexamen qui ont alors été mises en œuvre n'ont pas abouti, car l'unanimité exigée pour une telle décision n'a pas été obtenue. On peut estimer qu'une telle demande de réexamen ne pourra plus être invoquée à l'avenir: les pour-

centages existant en 1979 ayant été considérés comme acceptables. Il est probable que, désormais, la comparaison pour établir la perte de poids d'une monnaie ne prendra plus comme base le 30 juin 1974, création de l'UCE, mais le 13 mars 1979, début de l'écu. Depuis septembre 1979, l'Italie a d'ailleurs dévalué deux fois sa monnaie sans présenter aucune demande de révision. L'abandon de fait de cette clause de révision qui fait double emploi avec la révision quinquennale ne peut que concourir à la stabilité de l'écu.

Le réexamen quinquennal, seconde procédure permettant d'envisager une révision, devrait normalement démarrer au cours du second trimestre 1984, cinq ans après le réexamen de septembre 1979. Pour être menée à bien, cette procédure, comme la précédente, doit remplir un certain nombre de conditions imposées sciemment par le Conseil qui a souhaité faire passer la stabilité de cette unité monétaire avant le souci un peu antinomique de la voir représenter l'évolution relative sur le plan monétaire de l'économie des Etats membres. La Résolution du Conseil européen du 5 décembre énumère les trois conditions pour qu'une révision puisse être menée à bien. « Les révisions doivent être mutuellement acceptées; elles n'auront pas pour effet en tant que telles de modifier la valeur externe de l'écu; elles seront effectuées compte tenu des critères économiques sous-jacents ».

— Les révisions doivent être mutuellement acceptées

Le texte de l'article 2 du règlement n°3180 précise les modalités de cette procédure: « Le Conseil statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, après avis du Comité monétaire et du Conseil d'administration du Fonds, fixe les conditions dans lesquelles la composition de l'écu peut être modifiée ». On constate que cette procédure est particulièrement lourde à mettre en œuvre. Les deux actions infructueuses entamées en 1979 n'ont pas suivi ce schéma; Le Comité monétaire, comme le Comité des Gouverneurs (Conseil d'administration du Fonds) se sont eux-mêmes saisis de ce problème et, suite à cet examen, n'ont pas estimé justifié de proposer une révision. En cas d'avis positif de ces deux Comités, il faut que la Commission présente effectivement une proposition (elle est théoriquement en droit de ne pas le faire), puis que le Conseil adopte ce document à l'unanimité. Une telle décision pourrait causer des difficultés à certains des membres du Conseil, sensibles à d'autres préoccupations (2).

(2) Il pourrait en être ainsi en particulier pour la France et la Belgique, deux gouvernements qui ont émis des emprunts indexés, l'un sur l'UCE, et l'autre sur l'écu « panier fermé », l'un et l'autre préférant certainement que la référence de leur emprunt ne diffère pas trop vite de l'écu officiel.



— *Le maintien de la valeur externe de l'écu*

La formulation un peu sybilline du texte : « Les révisions n'auront pas pour effet en tant que telles de modifier la valeur externe de l'écu » nécessite quelques explications. Le Conseil européen a pris ainsi l'engagement que le jour du changement, les cours de l'écu vis-à-vis de toutes les monnaies tels que calculés et publiés par la Commission seraient les mêmes avant et après la révision : cette égalité n'existera évidemment que le jour du changement. Les cours de l'écu, ancienne formule, étant pris comme une donnée, serviront d'enveloppe globale à l'intérieur de laquelle seront logés le poids et par suite le montant fixe calculés pour chacune des monnaies composant l'écu. Dès le lendemain, il y aura un écart entre l'écu, ancienne formule, et l'écu, nouvelle formule, puisque le montant de chacune des monnaies ne sera plus le même dans les deux paniers.

— *« Les révisions seront effectuées compte tenu des critères économiques sous-jacents »*

Cette prescription constitue un engagement supplémentaire en faveur de la stabilité de l'écu ; la garantie est donnée que s'il y a une révision, on n'utilisera pas n'importe quelle notion pour déterminer le pourcentage à attribuer à chaque monnaie. Puisque l'UCE, ancêtre de l'écu, a été établie à partir de critères qui visaient à saisir l'importance économique relative de chacun des Etats membres : le PNB et leur commerce extérieur, on est amené à penser que ce genre de critère économique jouera encore un rôle essentiel pour déterminer les nouveaux pourcentages en cas de révision. Toutefois, la question de savoir si, pour ces nouveaux calculs, on retiendra également, comme on l'avait fait pour l'UCE, la quote-part de chaque Etat membre dans le soutien monétaire à court terme, est pour l'instant sans réponse.

1.2. L'inclusion de la monnaie de nouveaux Etats membres

En l'état actuel du droit communautaire, le principe est acquis que la monnaie de chaque Etat membre puisse être incluse dans l'écu. C'est en fonction de ce principe que des pourcentages avaient été attribués dans l'UCE au punt irlandais et au franc luxembourgeois, bien que ces monnaies, toutes petites, fussent liées à la parité avec d'autres devises communautaires. L'écu n'est pas une moyenne de certaines monnaies considérées comme importantes, mais est composé des monnaies d'un groupe d'Etats qui désirent nouer entre eux des liens de plus en plus étroits dans tous les domaines.

Ce principe admis, la Communauté se réserve le droit de définir les modalités pratiques de l'inclusion de la monnaie de tout nouvel Etat membre. Il n'existe, en effet, aucun droit acquis à ce que cette monnaie soit automatiquement incluse le jour de l'adhésion, car à côté de l'intérêt de cet Etat, il faut prendre en compte le devenir de l'écu,

et plus généralement l'intérêt communautaire. En suivant ce raisonnement, il a paru raisonnable de retarder l'inclusion de la drachme jusqu'à la fin de la période transitoire de 5 ans, le 31 décembre 1985, pour donner aux autorités monétaires helléniques le temps d'en faire une monnaie convertible et négociable sur les marchés extérieurs. Toutefois, cette inclusion aura lieu avant, si entre-temps, il était procédé à une révision de l'écu pour les besoins du S.M.E., une telle révision ne peut plus être envisagée maintenant avant le prochain réexamen quinquennal, fin 1984.

Bien qu'aucune précision n'ait été apportée à ce sujet, il est évident que l'inclusion de nouvelles monnaies dans l'écu ne devra pas être un facteur d'instabilité pour cet instrument. Cette opération, comme la révision du poids des monnaies, devra être effectuée en assurant le maintien de la valeur externe de l'écu : c'est-à-dire que les cours de l'écu à neuf monnaies serviront de données pour déterminer le cours de l'écu à 10 monnaies, ce qui amènera à recalculer le poids des anciennes monnaies pour faire place à la nouvelle.

Les négociations avec les autorités helléniques pour l'inclusion de la drachme avaient été relativement aisées car elles avaient été menées, avant l'instauration du S.M.E., dans le cadre de l'UCE qui était une simple unité de compte. Les pourparlers, actuellement en cours avec les autorités espagnoles et portugaises, se déroulent dans un contexte complètement différent ; avec l'instauration du S.M.E., l'écu officiel est devenu symbole d'une zone de stabilité monétaire tandis que l'écu privé est activement traité sur un marché en pleine expansion. Ce n'est donc qu'avec beaucoup de réticence que les autorités responsables et encore plus le marché envisagent tout ce qui pourrait nuire au développement de cette unité monétaire. A cet égard, il est évident que plus le poids des monnaies qui ne participent pas encore au S.M.E. est important, plus les cours de l'écu sont instables, et moins les marchés monétaires et de change des monnaies à inclure sont organisés, plus les risques encourus par les opérateurs privés sont importants.

L'inclusion de leur monnaie dans l'écu a amené, en effet, certains des actuels Etats membres à faire des efforts en matière monétaire et de change : organisation de la convertibilité de la monnaie et de sa cotation sur tous les marchés communautaires ; accès, dans de bonnes conditions, du marché national monétaire aux non-résidents ; reconnaissance de l'écu comme une devise, et dans un proche avenir, établissement d'un fixing national. Cet effort, qui a été bénéfique pour chaque monnaie concernée, s'impose également aux responsables des trois monnaies candidates si on ne veut pas que des difficultés techniques retardent inutilement cette inclusion.

Afin de rassurer les opérateurs privés qui, tout en sachant que l'écu accueillera de nouvelles monnaies, redoutent un peu cet événement, il con-

vient de ramener l'impact de cette inclusion à ses justes proportions. La drachme aura, dans l'écu, un poids qui sera voisin de 2 % ; une variation de 10 % de sa valeur n'influencera que de 0,2 % les cours de l'écu. Le poids total des 3 monnaies à inclure : moins de 10 %, sera voisin de celui de la lire. Un changement de valeur de 10 % ne ferait varier l'écu que de 1 %.

Pendant un certain temps, au début de l'année 1981, on a agité l'idée d'une réduction substantielle du nombre des monnaies composant l'écu par crainte de voir cet instrument se gonfler sans cesse de nouveaux apports. Cette idée n'a pas fait son chemin ; en effet, un Etat membre dont la monnaie ne serait pas incluse dans l'écu aurait envers lui la même attitude qu'envers le DTS, les deux unités lui étant également étrangères. Loin d'être pénalisé par le grand nombre de monnaies qui le composent, l'écu en est, au contraire, valorisé : en prenant en compte la monnaie de chaque Etat membre, il apparaît, en effet, comme l'expression de la solidarité monétaire en matière communautaire. Un exemple évident de cette solidarité est la nécessité de l'accord de tous les Etats pour les modifications de parité, ne serait-ce que d'une seule monnaie au sein du S.M.E. : le changement du cours-pivot écu d'une seule d'entre elles entraîne, en effet, le changement du cours-pivot écu de toutes les autres monnaies. Malgré les difficultés réelles causées par l'inclusion de nouvelles monnaies des efforts doivent être faits de tous les côtés pour que cette inclusion ait lieu et soit réalisée dans des conditions assurant la stabilité de l'écu.

2. LA PÉRENNITÉ DE L'ÉCU

L'écu doit son développement dans le secteur privé au caractère officiel que lui a conféré son emploi dans le cadre du S.M.E. ; aussi est-ce tout naturellement que les premiers contrats financiers ont fait référence à l'écu tel qu'il est utilisé par le S.M.E.. Toutefois, ce faisant, les opérateurs sont amenés à se prémunir contre la disparition d'une telle unité monétaire dont la durée de vie peut être sujette à caution et à prévoir les mesures en conséquence. L'écu, en effet, n'est pas installé sur un territoire propre comme une monnaie nationale ; son utilisation dans le S.M.E. peut cesser, sa nature de panier peut être remise en question.

2.1. Cessation de l'utilisation de l'écu dans le S.M.E.

Une formulation identique, tirée de la première émission publique (3), est maintenant utilisée pour

(3) En faisant sienne pour tous les contrats qui ont suivi cette première émission, la formulation initiale mise au point par un de ses membres, la profession bancaire instruite par des expériences précédentes malheureuses, a eu la sagesse de choisir une formule unique, même imparfaite, plutôt que de céder à la

tous les contrats d'émission : « la valeur de l'ECU est égale à celle de l'Ecu qui est actuellement utilisé dans le Système monétaire européen, et qui est actuellement déterminée sur la base de montants fixes dans les monnaies des neuf pays membres des Communautés européennes, conformément au règlement (CEE) 3180/78 du Conseil en date du 18 décembre 1978 ». Comme les opérateurs se doivent de se prémunir contre ce qui se passerait si cette référence venait à disparaître, on prend soin de préciser par la suite : « Au cas où l'écu ne serait pas utilisé dans le S.M.E., l'équivalent de l'ECU sera déterminé par la bourse de Luxembourg » (4).

La cessation de l'utilisation de l'écu dans le S.M.E., et donc de son calcul pour des besoins officiels, paraît peu probable : en effet, le règlement n°3180 définit l'écu, non pas comme l'unité de compte du S.M.E., mais comme l'unité de compte dans laquelle sont libellées les opérations du FECOM. Cet organisme, à caractère communautaire, n'a, en aucune façon, son existence liée au S.M.E. puisqu'il avait été créé en avril 1973 au moment de l'accord sur le serpent ; il n'y a donc pas de motif, même si l'accord de change entre les banques centrales participant au S.M.E. cesse de fonctionner, pour que le FECOM soit supprimé. En outre, le S.M.E., en tant qu'accord communautaire, continuera à exister, même si l'accord de change était mis en veilleuse : le calcul de l'écu serait alors encore utile pour permettre la comptabilisation des écus à émettre en faveur des banques centrales contre dépôt de 20 % de leurs réserves en or et dollars. La référence à l'écu actuellement utilisée dans le S.M.E. ne risque donc pas de disparaître. Toutefois, il serait certainement bon, puisque les instances communautaires, comme le FECOM, font recours à l'écu sur la base du règlement n°3180 que la profession s'entende lorsque l'organisme de clearing sera créé pour élargir cette référence en stipulant : « au cas où l'écu ne serait pas utilisé par le FECOM ou par les instances communautaires », au lieu de : « au cas où l'écu ne serait pas utilisé dans le S.M.E. ».

Ce faisant, on se protégerait, au moins pendant quelques années, contre les difficultés qui pourraient surgir d'un changement d'unité de compte du FECOM (voir ci-après). En effet, bien que l'on puisse penser que les institutions communautaires seraient, dans ce cas, dans l'obligation de suivre ce changement, il est probable que la Commission continuerait à calculer l'écu panier pendant encore

tentation de référence ad hoc à l'écu. La diversité de libellé des contrats aurait rendu chaque émission différente et aurait empêché la constitution d'un marché en écu. Les banques, ce faisant, contribuent à assurer la sécurité d'emploi de l'instrument qu'elles utilisent.

(4) Prospectus de contrat de l'émission de 35 millions d'écus lancée en mars 1981 par la Kredietbank en faveur de la SOFTE.



plusieurs années pour respecter les droits acquis des opérateurs de droit privé qui ont traité en écus avec les instances communautaires. Les titulaires de ces droits acquis sont, en particulier, les signataires de contrats, courant sur 4 ou 5 ans, conclus dans le cadre des opérations de la CECA et du FED, et peut-être même les souscripteurs des émissions en écu des institutions communautaires (5).

En tout état de cause, on peut penser qu'en cas de défaillance de la Commission, la future chambre de compensation serait mieux en mesure que la bourse de Luxembourg de calculer des cours acceptables pour le marché.

2.2. Le changement d'unité de compte pour le S.M.E.

Alors qu'il paraît vraiment bien improbable que le FECOM n'utilise plus l'écu, il se pourrait, en revanche, que l'on remplace à un moment ou l'autre, l'écu panier par un écu parité. Au lieu d'être défini, comme actuellement, par l'ensemble des monnaies qui le composent, et donc en déterminent la valeur, l'écu pourrait être défini comme une référence monétaire par rapport à laquelle chaque banque centrale participant au S.M.E. fixerait une parité pour sa monnaie. Dans une telle hypothèse, les instances communautaires remplaceraient également l'écu panier qu'elles utilisent par l'écu parité, même si, pendant quelques années, ainsi qu'envisagé au paragraphe précédent, la Commission continuait à calculer le cours de l'écu panier.

Les opérateurs privés utilisant l'écu pourraient se trouver alors dans une situation délicate; d'après l'actuel libellé des contrats d'émissions, ils devraient certainement faire référence à ce nouvel écu, utilisé pour le S.M.E. puisque les textes prévoient que la base de l'écu, actuellement le panier, peut être modifiée, mais le concept de panier étant supprimé, on se trouverait dans l'incapacité de calculer un cours quotidien de l'écu. Pour que les opérateurs puissent continuer à procéder à des transactions, il faudrait, soit que les banques centrales défendent leur parité écu à l'intérieur d'une marge donnée, et dans ce cas il y aurait fusion entre les deux écus, soit que le marché soit devenu suffisamment important pour qu'un organisme, comme la chambre de compensation en écu, puisse établir un cours résultant de la confrontation de l'offre et de la demande. Dans les deux cas, l'écu serait devenu une véritable monnaie.

Ainsi que l'écrit le Professeur Triffin: « La seconde possibilité est une rédefinition de l'écu, révolutionnaire et prématurée au stade actuel,

mais imprescriptible à long ou même à moyen terme. L'écu est, comme le dollar, une monnaie de référence, et ne devra pas être défini par les monnaies se référant à lui ». (« Le système monétaire européen et le dollar dans le cadre du système monétaire mondial » citation par le professeur Erbes pour les notes économiques et financières du Crédit Européen).

Ce stade de l'évolution de l'écu étant encore lointain, il en découle qu'un changement prématuré de définition nuirait à son développement. Un tel risque est cependant réduit, car il semble qu'il serait juridiquement très difficile, voire impossible, de procéder aisément, dans les circonstances actuelles, à un tel changement.

Le déroulement de la procédure de redéfinition de l'écu serait, en effet, d'une grande lourdeur: en cas d'avis favorable du Comité monétaire et du Comité des Gouverneurs, la Commission soumettrait un projet de règlement au Conseil. Ce texte devrait recevoir l'accord unanime du Conseil et être soumis au Parlement (6) qui, s'il est d'un avis opposé, pourrait réclamer une concertation avec le Conseil, procédure longue et pleine d'embûches. On constate donc que les utilisateurs privés de l'écu, opérateurs financiers en tête, auraient de nombreuses opportunités pour faire prendre en considération leurs arguments, aussi bien au niveau technique que politique, au cas où ils estimeraient qu'un tel changement serait préjudiciable au développement de l'unité monétaire européenne.

II. — La reconnaissance de l'écu comme devise

En s'engageant en écu, les opérateurs ont vraiment l'impression d'utiliser une unité monétaire qui, pour eux, a toutes les vertus d'une devise. Il n'en était pas de même, il y a peu encore, pour les intermédiaires financiers qui avaient à exécuter ces opérations; pour eux, opérer en écu, ce n'était rien de moins que traiter dans neuf monnaies suivant une clé de répartition prédéterminée et effectuer, pour un seul ordre signé en écu par le client, neuf opérations de change: les coûts administratifs qui en résultaient rendaient l'écu non compétitif et dissuadaient d'en entreprendre la promotion.

(6) Dans son avis sur la proposition de la Commission concernant le règlement financier relatif au remplacement de l'UCE par l'écu pour les besoins du budget général des Communautés européennes (J.O. n°C 147 du 16.6.1980), le Parlement européen « estime que si la définition de l'écu est modifiée, la consultation, voire la concertation avec le Parlement européen, est absolument nécessaire. Cette concertation doit, le cas échéant, avoir lieu avant même la modification de la définition de l'écu, à savoir lorsqu'en application de l'article 2 du règlement n°3180 de 1989, le Conseil sera amené à modifier la définition de l'écu ».

(5) La date du dernier remboursement d'un emprunt public d'une Instance communautaire est, pour l'instant, 1990.

L'expansion de l'écu dans le secteur privé ne pouvait être envisagée que si la seconde condition à la création du marché était réalisée : l'écu devait pouvoir être traité comme une devise, c'est-à-dire qu'après avoir été unité de compte, puis instrument de conservation de valeur, il devait pouvoir devenir moyen de règlement entre intermédiaires financiers.

Progressivement, les autorités monétaires de certains Etats membres ont reconnu l'écu comme une devise ; il n'en a pas fallu plus pour que le marché démarre, mais il faudrait certainement une reconnaissance au niveau communautaire pour qu'il soit définitivement installé dans ce statut.

1. LA RECONNAISSANCE DE L'ÉCU AU NIVEAU NATIONAL

1.1. Principe

L'écu qui, pour chaque Etat membre, est composé de sa propre monnaie et des devises communautaires, se trouvait soumis dans les Etats membres appliquant des réglementations monétaire et de change, à la fois à la réglementation concernant les devises et à celle couvrant l'emploi de la monnaie nationale. La partie monnaie nationale tombe, dans certains Etats membres, sous le coup de la réglementation régissant la politique monétaire interne qui, selon les cas, impose des interdictions (interdiction de prêts à des non-résidents) ou des restrictions (encadrement du crédit, normes de progression de la masse monétaire, réserves obligatoires, etc.).

Eliminer les entraves aux opérations en écu consiste donc, pour les autorités compétentes, à prendre deux séries de mesure lorsque cela est nécessaire :

— supprimer les restrictions qui s'appliquent à l'emploi de la monnaie nationale qui est alors considérée comme monnaie de non-résident et traitée comme une euro-devise ; les banques commerciales peuvent ainsi opérer en monnaie nationale avec les non-résidents pour la part représentée dans l'écu par cette monnaie ;

— faire apparaître directement l'écu dans les relevés des opérations comptables qui doivent être présentés aux autorités monétaires responsables par les opérateurs financiers travaillant en écu au lieu de le faire disparaître en l'éclatant dans toutes les monnaies composantes. Cette reconnaissance purement comptable de l'écu simplifie la gestion, et par suite, réduit le coût des opérations ; elle permettrait également de disposer de statistiques qui font actuellement cruellement défaut.

La suppression de ces entraves se concrétise par une reconnaissance officielle de l'écu ; celui-ci n'est plus alors considéré, quant à la réglementation qu'il subit, comme un panier de devises, mais comme une devise à part entière ; les opérations en écu sont alors complètement assujetties à la

réglementation nationale en vigueur sur les opérations en devises. Il en découle, en particulier, les conséquences suivantes :

— l'écu est, en fait, traité comme une euro-devise ;

— l'autorisation est donnée aux résidents de faire les opérations et de détenir des comptes en écu dans les mêmes conditions que pour les opérations en devises ;

— dans certains des Etats membres où une telle procédure existe, il est alors possible de calculer un fixing écu sur la base des fixings des monnaies composantes ; ce calcul peut être fait individuellement par la banque qui propose de faire des transactions à ce cours ou officiellement en séance de change à la bourse. La publication de ce calcul ajoute au « confort » d'utilisation pour les opérateurs privés qui sont à la recherche de la garantie donnée par un cours à caractère officiel ;

— la banque centrale peut se faire ouvrir elle-même des comptes en écu auprès de banques commerciales, et dans la mesure où il y a un marché interbancaire, elle peut se réserver le droit d'intervenir dans un sens ou dans l'autre pour assurer la contrepartie.

1.2. Position des différents Etats membres

Les positions prises par les autorités monétaires des Etats membres concernant le statut à accorder à l'écu de l'interdiction de toute opération dans cet instrument en Allemagne jusqu'à l'ébauche d'un statut privilégié en Italie, en passant pour les autres pays par une reconnaissance de jure ou de facto de l'écu comme une devise étrangère.

Après avoir rapidement signalé la situation particulière de l'écu en Allemagne, on présentera tout d'abord la position des Etats membres qui, disposant d'une réglementation de change, sont amenés à prendre une décision pour reconnaître officiellement l'écu, puis celle des pays qui, n'ayant pas une telle réglementation, n'ont pas à édicter de règles nouvelles et peuvent agir avec plus de souplesse.

Allemagne — En se basant sur des textes à caractère législatif de 1948 (7), la Bundesbank considère le libellé en écu comme une clause d'indexation, au même titre que la référence à l'or. En conséquence, l'usage de l'écu est interdit entre résidents et son utilisation avec les non-résidents est soumise à une autorisation de la Bundesbank qui se montre très réticente à cet égard. La reconnaissance par l'Allemagne de l'écu comme une devise leverait cet obstacle et permettrait la détention de comptes en écu en Allemagne, aussi bien par les résidents que les non-résidents.

(7) Article 3 deuxième phase de la loi monétaire (Währungsge-
 setz).



Italie — L'Italie est l'Etat membre qui est allé le plus en avant dans la reconnaissance de l'écu ; les autorités monétaires de ce pays ont ajouté l'écu à la liste des devises qui ont le statut de « valuta di conto valutario » (décret ministériel du 27 août 1981 et instructions de l'Office italien des changes aux banques le 11 septembre 1981) ; il en découle les implications suivantes :

— les résidents peuvent détenir des comptes en écu dans les mêmes conditions et avec le même délai de détention que pour les autres devises ;

— l'écu est coté officiellement (par calcul de la valeur des monnaies composantes) au fixing en bourse de Rome et de Milan ;

— les avoirs et engagements libellés en écu sont comptabilisés avec les avoirs et engagements en monnaies communautaires pour déterminer l'équilibre de la position journalière ;

— la banque d'Italie se réserve le droit d'acheter ou de vendre au fixing, droit qu'elle exerce effectivement.

Belgique-Luxembourg — L'Institut belgo-luxembourgeois de change (IBLC) et la Banque nationale de Belgique acceptent, depuis des années, sur la base de décisions ad hoc, que l'UCE, puis l'écu, soient traités comme une devise. Devant l'ampleur des opérations effectuées en écu par les banques belges et luxembourgeoises, et face à certaines difficultés pratiques causées par l'existence du double marché et le caractère de monnaie convertible de la part du franc belge comprise dans l'écu, l'Institut belgo-luxembourgeois de change a promulgué, le 1^{er} mars 1982, une réglementation officielle sous forme « d'instructions aux banques agréées » concernant les opérations en écu. Cette réglementation stipule aux paragraphes 1 et 2 que : « toutes les opérations en écu pour compte de régnicoles, de résidents, d'étrangers et d'organes et institutions des Communautés européennes, sont autorisées dans les mêmes conditions que le sont, en vertu des règlements et autorisation de l'IBLC, les opérations en monnaies étrangères mentionnées à la liste n°4 ».

Etant considéré comme une devise, l'écu est soumis aux dispositions relatives au double marché des changes : les avoirs en écu des régnicoles et des résidents doivent être classés comme « avoirs réglementés » ou « avoirs libres » selon les règles applicables aux avoirs en monnaie étrangères.

A côté des cours « de gré à gré », les trois grandes banques belges effectuent des transactions au « fixing » de l'écu, établi par calcul sur la base des fixings des monnaies composantes. Ce fixing, qui est proposé par chaque banque individuellement, n'est pas encore calculé et publié officiellement en bourse de Bruxelles. A titre d'exemple, ce fixing, identique pour les trois grandes banques, était, le 11 octobre, de 1 écu = 45,6275 FB, le cours publié par la Commission était de : 45,6074 FB.

France — Depuis juillet 1981, les banques françaises étaient autorisées, nonobstant la règle générale d'interdiction de telles opérations, à accorder des prêts de francs à des non-résidents lorsque ces prêts constituaient la part en francs de prêts libellés en écu.

Par une décision du ministère de l'Economie et des Finances en date du 21 mai 1982 (8), les opérations libellés en écu sont assimilées désormais à des opérations en devises étrangères. Cette décision comporte, en particulier, les conséquences suivantes :

— les banques françaises gèrent leurs avoirs et engagements libellés en écu dans les mêmes conditions que leurs avoirs et engagements en devises étrangères à l'intérieur de leur position de change globale. Lorsque, pour se constituer des avoirs en écu, elles sont amenées à emprunter des francs, ces emprunts doivent être effectués auprès de non-résidents ; lorsque leurs dépôts en écu excèdent leur capacité de placement en écu et qu'elles doivent éclater en ses diverses composantes, leurs excédents d'écus, les francs dont elles disposent ainsi, peuvent être prêtés à des non-résidents ;

— les banques françaises peuvent accorder à des résidents des prêts et avances libellés en devises étrangères. Parallèlement, les résidents peuvent contracter des emprunts libellés en écu directement auprès des banques étrangères dans les mêmes conditions que des emprunts en devises étrangères.

Pays-Bas — Il n'existe pas de restriction à un usage de l'écu par les banques et cet instrument monétaire est placé par les autorités responsables sur un pied d'égalité avec les devises étrangères. Les banques ont la possibilité de présenter leurs documents comptables, soit directement en écu, soit dans les différentes monnaies composantes.

Royaume-Uni — Les banques commerciales peuvent présenter leurs documents comptables en écu. Il n'y a pas de politique d'encouragement ou de restriction à l'usage privé de l'écu. Du point de vue des autorités, le développement de l'écu ne se trouve pas entravé par la réglementation britannique.

Il ne peut y avoir de fixing de l'écu puisqu'il n'existe pas de procédure de fixing à Londres.

Danemark — Les banques peuvent tenir leur comptabilité en écu. La banque centrale calcule à midi un cours de l'écu sur la base des taux des monnaies composantes.

Irlande et Grèce — Les autorités monétaires de ces deux pays n'ont pas reconnu officiellement

(8) Lettre du Trésor au Président de l'Association française des banques (21.5.82, n°15891).

l'écu, mais des virements en écu pour des montants souvent importants sont effectués directement par crédit de comptes en écu ouverts au nom d'organismes financiers, ce qui indique à tout le moins que les opérations en écu sont traitées informellement comme des opérations en devises dans ces deux pays. La Banque centrale d'Irlande procède elle-même à des opérations en écu.

2. LA RECONNAISSANCE DE L'ÉCU AU NIVEAU COMMUNAUTAIRE

Le fait que l'écu soit traité comme une devise par la majorité des autorités monétaires nationales est suffisant pour le démarrage d'un marché. Cependant, une reconnaissance au niveau communautaire garantirait que ce marché peut se développer également dans tous les Etats membres et montrerait que la Communauté, en tant que telle, ne se désintéresse pas de l'évolution de son unité monétaire.

La levée des obstacles à l'emploi de l'écu au niveau national ne résoud pas le problème découlant du fait qu'aucune instance communautaire n'a la responsabilité de cet instrument qui, bien qu'il ne soit pas l'équivalent de la monnaie nationale de chaque Etat membre, est cependant leur unité monétaire commune. La Communauté, dans son ensemble, doit donc assumer une responsabilité sur cet instrument, surveiller l'usage qui en est fait de façon à ce qu'il soit utilisé sur une base saine, car en y faisant recours, c'est sa signature que l'on engage et son crédit vis-à-vis de l'extérieur dont on use.

Chaque opérateur, à partir du moment où il utilise l'actuelle composition de cet instrument, peut actuellement se référer au vocable « écu » ; il en découle des risques de contestation, dont la plus notable réside dans le fait que sous le vocable « écu », certains désignent un panier non révisable, composé des monnaies des actuels Etats membres, alors que d'autres font référence à l'écu officiel, panier révisable ouvert aux monnaies de futurs adhérents.

Cette imprécision tient au fait que les références juridiques sont dispersées, d'une valeur inégale, inconnues et inadaptées à l'utilisation de l'écu par le secteur privé. Le règlement n°3180 qui énonce la composition de l'écu ne vise qu'à définir l'unité de compte du FECOM utilisée par le S.M.E. ; la valeur juridique de la Résolution du Conseil européen établissant les modalités de révision de l'écu peut être sujette à caution ; le texte concernant la drachme situé dans une des annexes du traité d'adhésion est pratiquement impossible à trouver.

Pour mettre un terme à cette diversité dans l'utilisation de l'écu et amener une certaine harmonisation dans les textes qui en régissent l'emploi, il serait utile de pouvoir disposer d'un document communautaire qui, définissant l'écu et ses modalités d'emploi, servirait de référence générale et

unique pour toute utilisation. La référence à ce texte serait faite d'une manière ouverte par les utilisateurs officiels, comme le FECOM, ou les institutions communautaires ; elle pourrait être implicite pour les autres. Dans ce dernier cas, ce document n'aurait d'autre rôle que d'être reconnu tacitement de tous et de servir à éviter les contestations. Rien n'empêcherait cependant les contractants de déroger à la règle générale pour convenir de modalités particulières spécifiquement mentionnées.

Ce document (9) aurait pour rôle de servir de « constitution monétaire » à l'écu en protégeant juridiquement le vocable « écu », en exposant sa définition, ses règles d'emploi, ses modalités de calcul, etc. ; il remplacerait le règlement n°3180 dont il reprendrait les dispositions, codifierait les textes de la Résolution du Conseil européen du 5 décembre 1978 concernant la procédure de révision de l'écu et reprendrait les accord relatifs aux modalités d'inclusion des monnaies des nouveaux Etats membres.

Les avis concernant l'utilité d'un tel document sont partagés ; les opérateurs privés seraient favorables, car il leur serait ainsi donné un cadre juridique clair ; les autorités administratives, tout en reconnaissant que l'uniformité et la continuité de l'écu doivent être assurées, ne sont guère convaincues. On ne croit pas, en général, qu'un texte réglerait définitivement tous ces problèmes et on craint même, au contraire, qu'il n'entrave la poursuite des initiatives en ce domaine. En attendant que les esprits soient mûrs pour que puisse être adopté un tel document, ou que les développements rapides du marché de l'écu le rendent tout à fait inutile, on devrait certainement envisager le rassemblement des textes actuels (voir annexe I) dans un document unique qui serait publié à titre informatif dans le Journal Officiel des Communautés Européennes et pourrait être joint facilement en annexe de tout contrat.

La multiplication depuis 18 mois des opérations d'émission et de prêts syndiqués en écu : plus d'une vingtaine pour un montant qui dépasse largement les deux milliards d'écus, de même que la concurrence que se livrent les banques à Luxembourg ou à Bruxelles pour recueillir les dépôts en écu des particuliers montre que les opérateurs ont réussi à utiliser l'écu dans des conditions satisfaisantes. Les textes régissant l'écu sont, sans doute, insuffisants pour satisfaire pleinement leur besoin de sécurité, mais ils ont l'avantage d'accorder, dans les faits, une grande importance à la stabilité de l'écu en rendant particulièrement malaisées, les procédures de révision. Bien que

(9) La Commission dans sa communication au Conseil « Economie et Finances » du 15 mars 1982 sur l'approfondissement du SME a proposé que soient prises les dispositions juridiques nécessaires (voir annexe II).



rien dans ces textes ne puissent garantir la pérennité de l'écu, on constate que le secteur bancaire, conduit par une banque particulièrement dynamique, a su s'entourer des précautions nécessaires par la rédaction de clauses de contrat qui pallient cette insuffisance ; on assiste ainsi à l'élaboration d'un droit coutumier professionnel venant combler les lacunes du droit officiel.

La reconnaissance de l'écu comme une devise, en Belgique et au Luxembourg tout d'abord, en Italie ensuite, en France maintenant, a permis un élargissement progressif de ce marché : vers d'autres Etats membres, les Pays-Bas en particulier, et même vers l'extérieur de la Communauté, puisqu'on recense déjà deux émetteurs nord-américains et que l'on parle d'un éventuel émetteur japonais.

Quel marché a-t-on mis en place ? A y regarder de plus près, on s'aperçoit que l'on n'a rien fait d'autre que de créer une nouvelle euro-devise qui vient prendre place, à un rang déjà flatteur, dans l'euro-marché. On va, en effet, constater au chapitre suivant que ce marché de l'écu est pratiquement fermé aux investisseurs résidents de la majorité des Etats membres. Il ne pouvait, d'ailleurs, pas en être autrement : le secteur privé ne peut pas faire autre chose que de créer un euro-écu.

Peut-on dire, dans ces conditions, que le marché de l'écu soit définitivement établi, ou n'y a-t-il pas une troisième condition à respecter qui serait l'octroi d'un statut propre à l'écu ?

III. — Un statut propre pour l'écu

Le marché en écu sur lequel commencent à emprunter des entreprises non communautaires est, pour l'instant, alimenté principalement par des investisseurs communautaires qui opèrent en tant que résidents dans le cadre de la réglementation plus ou moins libérale de leur pays. Il en résulte que, pour les résidents des Etats membres, il n'y a pas un marché unique mais des marchés fractionnés de l'écu soumis à des réglementations nationales différentes : les résidents communautaires n'ont pas accès, dans les mêmes conditions, à une unité monétaire qui leur est commune. La question se pose alors de l'invention et de l'octroi à l'écu d'un statut spécifique qui, progressivement, avec toutes les précautions indispensables, le ferait passer pour les résidents communautaires du statut d'euro-devise qui est le sien actuellement, à celui de l'unité monétaire de la Communauté.

1. LES RÉSIDENTS COMMUNAUTAIRES ET L'ÉCU

Le chapitre précédent a donné l'occasion de préciser la position de la majorité des Etats membres face à l'écu. Les Etats sans réglementation

de change comme le Royaume-Uni, voire les Pays-Bas, le traitent « de facto » comme une devise, dans laquelle leurs résidents peuvent s'engager librement. Les Etats, comme la Belgique, le Luxembourg, la France et l'Italie qui connaissent une réglementation de change, ont dû prendre des mesures spécifiques pour que les opérations en écu puissent être traitées comme des opérations en devises ; leurs résidents n'ont donc accès à l'écu qu'au travers de leur réglementation nationale. La réglementation des autres Etats membres empêche pratiquement de s'engager en devises sans autorisation ad hoc.

1.1. Les marchés de l'écu

Dans tous les Etats membres où existe une réglementation des changes, les opérateurs commerciaux qui ne sont pas autorisés à détenir des devises ne peuvent pas détenir des écus. Dans certains Etats, les opérateurs financiers peuvent avoir accès aux euro-devises à condition d'utiliser une procédure spécifique : taux du marché libre en Belgique et au Luxembourg, marché de la devise titre en France, dépôt obligatoire de 50 % de la valeur de l'investissement en Italie. Il en découle que les résidents de ces pays, tous résidents communautaires, ne traitent pas en écu aux mêmes cours. C'est ainsi que le 15 septembre, par exemple, les cours étaient les suivants :

Un écu vaut :	pour une opération commerciale	pour une opération financière	écart en %
Belgique	45 235 FB	46 8377 FB	
Luxembourg	45,235 FLux	46,8377 FLux	3,54 %
France	6,64666 FF	7,787 FF	17,16 %
Italie	1326,27 LIT	(1989,40) LIT	50 %

En admettant par hypothèse que tous les règlements aient lieu le même jour, un résident français qui souscrirait à une émission d'un emprunteur belge devrait verser à sa banque 7.787 FF pour un titre de 1 000 écus sur la base du cours de la devise titre. Les relations entre la banque belge et la banque française se feraient d'après les taux du marché convertible. 6.646 FF = 45 237 FB, l'émetteur belge recevra : 46 837 FB. Alors que le résident français et le résident belge utilisent la même unité monétaire censée représenter entre autres éléments leur monnaie respective, l'écart entre ce que l'un a viré et l'autre a reçu est de plus de 13 % ;

Dans les faits, l'écu circule encore très mal à l'intérieur de la Communauté ; il est inconnu au Royaume-Uni, interdit en Allemagne, victime de taux de conversion dissuasifs en France et en Italie, il est, par contre, très demandé comme instrument de placement en Belgique et au Luxembourg, et commence à être apprécié aux Pays-Bas.

L'attrait de l'écu auprès des investisseurs belges et luxembourgeois s'explique par plusieurs raisons : la réglementation des changes grâce à

l'existence du double marché est libérale; la prime à payer, qui dépasse rarement 10 %, n'est jamais considérée comme dissuasive pour les résidents qui souhaitent sortir d'une monnaie dont la valeur ne peut pas être considérée comme durablement supérieure à celle de l'écu. La clientèle belge et luxembourgeoise a été formée depuis une vingtaine d'années aux opérations en unité de compte grâce aux émissions de la Kredietbank. L'interdiction de la publicité en faveur des souscriptions en cours des euro-émissions est appliquée souplement: les clients qui signent une demande sont avisés de ces opérations. La récente campagne de presse au Luxembourg, émanant de banques proposant l'ouverture de comptes à terme à partir de 3 000 écus et de comptes d'épargne à vue, a suscité un grand intérêt et a amené les banques belges à offrir les mêmes conditions (10).

Malgré ces marchés disparates, l'ébauche d'un circuit intra-communautaire de mouvements de capitaux en écu semble se dessiner; la France et l'Italie empruntent volontiers. L'Irlande et la Grèce sont déjà bénéficiaires de transferts d'écus provenant de la BEI qui agit ici en tant qu'intermédiaire en empruntant sur les marchés les écus qu'elle a recueillis sur d'autres; La Belgique, le Luxembourg, les Pays-Bas et l'Allemagne devraient pouvoir figurer parmi les prêteurs nets. Si les relations à l'intérieur du S.M.E. se calmaient, les risques seraient moindres sur l'écu et les investisseurs pourraient alors prendre en compte les taux d'intérêt sur un instrument stable; l'écu devrait pouvoir servir de véhicule à des mouvements de capitaux provenant des Etats membres à monnaie forte vers ceux à monnaie faible; les mouvements en écu entre Etats membres devraient alors s'effectuer sur un marché interne propre à la Communauté et non par le truchement de l'euro-marché.

1.2. L'euro-écu

Il est assez paradoxal d'ajouter le préfixe « euro » à l'unité monétaire européenne; il s'agit cependant d'une véritable euro-devise par sa composition et par la méthode de calcul des taux d'intérêt.

Aussi longtemps que les autorités de pays à réglementation de change n'avaient pas pris position sur la nature de l'écu, on considérait que cet instrument était composé de la monnaie nationale et de huit devises étrangères. Cette situation

créait des distorsions en matière de taux d'intérêt, puisque, dans certains pays, la partie monnaie nationale pouvait être refinancée au taux du marché domestique; comme ce taux était en général moins élevé que celui régnant sur l'euro-marché, la banque qui était compétitive pour l'octroi de prêts vis-à-vis de ses concurrentes étrangères ne l'était plus pour attirer les dépôts.

La situation, dans les pays qui ont reconnu officiellement l'écu, est maintenant devenue la même que celle qui existe dans les pays sans réglementation; puisque les montants fixes qui composent l'écu sont des montants de monnaies convertibles librement transférables, la part « monnaie nationale » de l'écu échappe aux règles nationales et est traitée comme une monnaie de non-résident. Les résidents belges, français, italiens, en opérant en écu sur des marchés spécifiques, achètent en fait sur le marché à un cours variable, non seulement les devises étrangères composant l'écu, mais aussi de la monnaie nationale dont la caractéristique est d'être librement transférable à l'extérieur. Les 1,15 FF de l'écu coûtaient, le 15 septembre 1982, environ 1,35 FF au résident français, tandis que les 3,66 belges coûtaient le même jour 3,79 FB à son homologue belge.

Le fait que même la monnaie nationale soit considérée comme avoir de non-résident a pour conséquence que les taux d'intérêt de l'écu sont basés sur les taux de l'euro-marché pour toutes les monnaies composantes, y compris la monnaie nationale; il en résulte que toutes les banques, quelles que soit leur nationalité, sont placées dans les mêmes conditions de refinancement et peuvent donc proposer les mêmes taux.

Cette situation, qui peut sembler rationnelle, n'est cependant pas sans désavantage: on sait que les euro-marchés de certaines monnaies sont relativement étroits et donc soumis à de violents mouvements de taux d'intérêt à court terme lorsque la monnaie nationale est discutée. Il résulte de cet état de choses des variations notables de taux d'intérêt à court terme sur l'écu lorsque des monnaies, comme la lire, ou le franc français qui ont un certain poids dans l'écu, sont soumises à des pressions.

La situation de l'écu à l'intérieur de la Communauté laisse une impression d'insatisfaction; on a, en effet, considéré comme un grand progrès le fait que l'écu soit reconnu comme une devise par la majorité des Etats membres. Or, cette reconnaissance, qui a simplifié la tâche des intermédiaires financiers et entraîné une diminution des coûts, n'a en rien facilité l'accès de l'écu aux résidents nationaux. La plupart du temps, les résidents communautaires sont empêchés ou découragés, par des réglementations dissuasives, d'investir dans leur unité monétaire commune.

Dans ces conditions le marché de l'écu risque d'atteindre assez rapidement le point de saturation. D'ores et déjà, bien qu'une émission sorte,

(10) Des banques belges ou luxembourgeoises acceptent des dépôts à terme avec un montant très réduit, elles ouvrent à vue à partir de 20 Ecus, des comptes à 48 heures, rémunérés aux taux du marché, des comptes à vue rémunérés au taux légal. Le principe du carnet euro-chèque maintenant en usage constitue peut-être le prochain développement de ces services qui n'existaient pas lors de la parution de l'article sur le marché de l'écu dans le numéro de la revue daté de septembre 1982.



en moyenne, tous les quinze jours, les émetteurs sont soumis à un calendrier. C'est d'ailleurs pour desserrer ce carcan que des banques prospectent avec constance les investisseurs non communautaires; à cet égard, la récente émission en faveur de la Citicopr constitue une excellente carte de visite auprès des investisseurs suisses et arabes, friands de papier américain.

2. UN STATUT PROPRE POUR L'ÉCU

L'écu doit se développer, en priorité, dans son cadre naturel, la Communauté. Il n'y a, en effet, aucune raison pour que les opérateurs étrangers s'y intéressent durablement s'ils savent que les résidents européens ne l'utilisent pas. Pour que l'écu prenne véritablement racine, il lui faut un sol. Son devenir réside dans sa prise en charge par l'ensemble des Etats membres qui, dans le cadre de leurs efforts pour approfondir leur cohésion en matière économique et monétaire, devraient lui octroyer un statut propre, correspondant à sa véritable nature.

Pour un Etat membre disposant d'une réglementation de change et agissant isolément, la sortie d'un écu exerce sur ses réserves le même effet que la sortie d'une quelconque devise, puisque même la part de sa monnaie qui est incluse dans l'écu est considérée comme une devise étrangère. Cet Etat ne peut donc accorder seul un statut privilégié à l'écu et faire des exceptions à sa réglementation sans risquer d'en être pénalisé. Ce qu'un Etat ne peut entreprendre seul, tous ensemble, peuvent le réaliser, car l'écu n'est pas une devise étrangère mais un ensemble constitué selon une clé déterminée des monnaies nationales de la Communauté. Si tous les Etats acceptent que leurs monnaies circulent à l'intérieur de la Communauté en tant qu'éléments constitutifs de l'écu, il est évident que pour chacun d'entre eux les sorties nettes de devises au titre de l'écu seront moindres que s'il y avait une opération équivalente en devise. Théoriquement, si les opérations étaient réparties idéalement, ces sorties pourraient même se limiter à la contrevaletur de la part de la monnaie nationale dans l'écu et, dans ce cas, elles ne devraient causer aucune perturbation dans les relations économiques et monétaires entre Etats membres, puisqu'elles refléteraient plus ou moins la puissance relative économique et financière de chaque membre (11).

Dans le cadre du renforcement de l'intégration financière européenne, chaque Etat membre pour-

rait prendre des mesures favorisant l'emploi de l'écu; toutefois on peut imaginer que les Etats à réglementation de change n'accepteraient de s'engager dans cette voie que s'ils étaient assurés que l'écu puisse se développer avec quelque chance de succès dans des Etats où, comme le Royaume-Uni et l'Allemagne, sa diffusion est actuellement nulle.

Accorder un statut privilégié à l'écu consiste à prendre les mesures nécessaires pour que les résidents communautaires aient accès à cette unité monétaire dans les mêmes conditions et pour que les entraves à la circulation de l'écu en faveur de ces mêmes résidents soient progressivement levées.

2.1. Traiter l'écu comme une devise communautaire

Traiter l'écu comme une devise communautaire est décider entre autres éléments que, pour les opérations autorisées (voir ci-après) et pour les résidents communautaires uniquement, il y aura dérogation aux règles générales de la réglementation concernant les opérations financières en devises. L'écu sera traité au cours officiel, et non pas, au cours du marché financier en Belgique et au Luxembourg (12), au cours de la devise titre en France; il ne sera pas soumis au dépôt de 50 % en Italie. Tous les résidents traitant au même cours, il y aura effectivement un seul marché.

Les opérateurs financiers qui n'équilibrent pas directement leurs engagements et créances en écu devraient trouver les contreparties en monnaies nationales sur les marchés monétaires domestiques. Pour les opérations autorisées, l'écu serait donc un instrument composé non plus d'eurodevises, mais des monnaies domestiques communautaires; le taux d'intérêt de l'écu qui seraient le reflet des taux d'intérêt en vigueur sur les marchés nationaux seraient plus stables qu'actuellement.

La contrepartie de ce « rapatriement » de l'écu serait évidemment un contrôle communautaire sur cette unité monétaire. Il serait, par exemple, concevable de fixer des réserves obligatoires sur les dépôts, voire de prévoir un encadrement des opérations de crédit et pourquoi pas une limitation des taux d'intérêt créditeurs sur les dépôts le jour où ils seront autorisés partout.

Les opérations qui n'auraient pas été libéralisées ainsi que les relations avec l'extérieur conti-

(11) Cette notion trop sommairement esquissée, devrait pouvoir être approfondie; concrètement elle signifie qu'aucune perturbation ne se ferait jour dans les relations entre Etats membres si chacun « contribuait » au solde global des opérations en Ecu pour une quote-part nette représentant le pourcentage de la monnaie dans l'Ecu. La Belgique, les Pays-Bas et l'Italie fourniraient chacun une unité, le Royaume-Uni et la France en fourniraient deux et l'Allemagne quatre.

(12) Des précautions devraient être prises, au début probablement sous forme d'estampillage des titres, pour que les résidents belges et luxembourgeois qui auraient acheté les titres en Ecu au marché officiel, ne puissent les revendre en passant par le marché financier pour bénéficier de l'écart entre les deux taux.

nuerait à être effectuées par le canal des procédures actuellement en vigueur dans certains pays ou demeureraient interdites dans d'autres Etats.

2.2. Libéraliser les mouvements de capitaux en écu

L'époque n'est pas favorable au démantèlement des protections de toute sorte que les Etats maintiennent autour de leur économie; aussi, ce n'est qu'avec une extrême prudence qu'une telle libéralisation serait menée afin que ce qui devrait être considéré comme un geste de bonne volonté européenne ne devienne pas source de préjudice. Outre un large échelonnement des étapes, il existe toute une série de précautions: plafonds, quotas, calendrier, qui permettraient de conserver le contrôle de ces opérations. A titre purement indicatif, on pourrait envisager quelques unes de ces mesures:

— soumission en écu aux différents appels d'ordre communautaire ou intra européen;

— mesures en faveur de la facturation en écu des contrats commerciaux hors de la Communauté (par exemple en offrant des facilités de détention pour les écus ainsi obtenus);

— autorisation donnée aux instances communautaires d'émettre en écu sur les marchés nationaux. Il convient de préciser que cette autorisation, parfois assortie d'un plafond annuel, est déjà accordée dans la quasi totalité des Etats membres, quelle que soit la monnaie utilisée. La publicité en faveur de ces émissions serait autorisée;

— autorisation donnée aux résidents d'émettre en écu sur les marchés nationaux. Dans un premier temps, il serait concevable que ces autorisations soient données à l'intérieur des limites d'un pourcentage annuel, déterminé par des données objectives, par exemple: le volume annuel des emprunts placés sur le marché intérieur; par suite ce pourcentage pourrait faire l'objet de relèvements périodiques. Les autorités compétentes des Etats membres conserveraient le pouvoir de fixer le calendrier de ces émissions. A cet égard, les Etats membres, où sont en vigueur des dispositions interdisant la publicité pour les émissions étrangères, devraient faire une exception pour ces opérations;

— aménagement d'un certain pourcentage pour les émissions en écu dans les émissions correspondantes en monnaies nationales figurant au sein des placements des investisseurs institutionnels,

— libellé en écu de contrats d'assurance-vie et de prêts au logement; les opérations pouvant être effectuées auprès d'agents financiers de tout état membre.

— les opérations à court terme posent plus de problèmes; les entreprises, et même les particuliers, peuvent déjà obtenir des crédits et découverts en écu sans restriction auprès des banques de la plupart des Etats membres. En revanche, il serait probablement beaucoup plus difficile de faire accepter que les banques ouvrent des comptes à vue ou à terme à tout demandeur car on y

verrait certainement un moyen de se protéger contre la perte de valeur de la monnaie nationale. Toutefois, on constate que cette étape, que l'on pourrait considérer comme lointaine, est déjà franchie en Belgique et au Luxembourg.

Conclusion

Le marché de l'écu apparaît comme un immense chantier ouvert récemment dont on ne saisit pas encore les lignes de force de la construction. Ce marché se développe progressivement, non seulement en montant, mais en qualité, dans la mesure où on constate que les services se multiplient et qu'un équilibre s'instaure entre l'offre et la demande. Pendant longtemps, on a considéré que l'écu ne pouvait être qu'un instrument d'épargne servant à protéger contre l'érosion de la monnaie nationale; or, aujourd'hui, les emprunts et les crédits bancaires dépassent les dépôts, ce qui est normal dans la mesure où aucune réglementation n'interdit de s'endetter en devises, alors que peu autorisent la constitution d'avoirs à l'extérieur.

Ce marché a déjà un caractère supra-national; les investisseurs et les déposants se trouvent principalement en Belgique et au Luxembourg, accessoirement aux Pays-Bas et un peu en France. Les investisseurs étrangers sont vigoureusement prospectés; les bénéficiaires de crédits bancaires sont en Italie, les émissions sur le marché émanent d'opérateurs français, italiens et d'institutions communautaires sans oublier une clientèle étrangère qui va aller en s'accroissant. L'action des institutions communautaires contribue d'ailleurs à préparer et à étendre le marché vers d'autres pays puisqu'elles agissent, dans les cas des opérations en écu, comme de véritables intermédiaires. On constate que l'écu s'est développé particulièrement dans les Etats membres qui l'ont reconnu comme devise par une décision administrative ad hoc; cette reconnaissance l'a fait sortir de l'anonymat qui est certainement le principal handicap qu'il subit encore actuellement.

S'il est intéressant de voir utilisée par des emprunteurs et des investisseurs non communautaires une unité monétaire représentative des monnaies communautaires, il est certainement plus important que se crée un marché interne à la Communauté. Ce stade n'est pas encore atteint et l'écu demeure d'accès difficile pour la majorité des résidents communautaires. Cette situation cessera le jour où les autorités monétaires de la Communauté reconnaîtront cette unité monétaire à laquelle elles ont donné le jour et un nom, mais qui grandit loin de leurs préoccupations.

La contrepartie d'une libéralisation progressive des opérations en écu qui enlèverait une relative liberté de manœuvre aux autorités monétaires nationales devrait être évidemment une prise en charge au niveau communautaire. On ne peut



accepter, en effet, que les résidents d'un Etat membre viennent sur le marché d'un autre Etat membre sans suivre une règle commune; en utilisant l'écu, un Etat s'adresse au bon renom de la Communauté, c'est-à-dire à celui de l'ensemble

des Etats membres. Le jour arrivera où les autorités responsables auront à établir, dans ses prérogatives comme dans ses obligations, cette unité symbolisant leur communauté monétaire.

ANNEXE I

RELEVÉ DES TEXTES DÉFINISSANT L'ÉCU ET SON EMPLOI

I. Règlement n°3180/78 du Conseil du 18 décembre 1978

Article 1

A partir du 1^{er} janvier 1979, les opérations du Fonds sont libellées en une unité de compte appelée « écu » définie par la somme des montants suivants des monnaies des Etats membres :

mark allemand,	0,828
livre sterling,	0,0885
franc français,	1,15
liras italiennes,	109
florin néerlandais,	0,286
francs belges,	3,66
franc luxembourgeois,	0,14
couronne danoise,	0,217
livre irlandaise,	0,00759

Article 2

Le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, après avis du Comité monétaire et du Conseil d'administration du Fonds, fixe les conditions dans lesquelles la composition de l'écu peut être modifiée.

II. Résolution du Conseil européen du 5 décembre 1978

Les poids des monnaies entrant dans la compo-

sition de l'écu feront l'objet d'un réexamen et, au besoin, d'une révision dans un délai de six mois à compter de l'entrée en vigueur du système et par la suite tous les cinq ans ou, sur demande, si le poids de l'une quelconque des monnaies a varié de 25 %.

Les révisions doivent être mutuellement acceptées; elles n'auront pas pour effet, en tant que telles, de modifier la valeur externe de l'écu. Elles seront effectuées compte tenu des critères économiques sous-jacents.

III. Traité d'adhésion de la République hellénique

L'inclusion effective de la drachme dans le panier est réalisée avant le 31 décembre 1985 au cas où, avant cette date, il serait procédé à une révision du panier en application des procédures et dans les conditions prévues dans la résolution du Conseil européen en date du 5 décembre 1978 sur le système monétaire européen.

En tout état de cause, l'inclusion de la drachme dans le panier est réalisée au plus tard le 31 décembre 1985.

IV. Méthode de calcul par la Commission des contre-valeurs de l'écu

Voir J.O. des Communautés européennes du 13.3.1979, n°C 69.

ANNEXE II

Extrait de la Communication de la Commission au Conseil « Economie et Finances » du 15 mars 1982 sur l'approfondissement du SME ()*

Usage privé de l'Ecu

A côté du circuit officiel de l'Ecu et sans aucun lien avec lui se développe actuellement un circuit privé de l'Ecu. Il est naturel que les opérateurs et les marchés s'intéressent à l'expression monétaire d'une vaste zone économique en voie d'intégration: la Communauté doit avoir le souci de son image monétaire et elle doit s'attacher non seulement à promouvoir, mais aussi à surveiller, voire à

guider ce développement de l'utilisation privée de l'Ecu. D'où l'importance de propositions visant à compléter les dispositions existantes pour ordonner et faciliter l'emploi de l'Ecu sur les marchés.

Il importe de définir une sorte d'« appellation Ecu contrôlée » pour que le terme et l'instrument « Ecu » ne soient pas utilisés inconsidérément par les marchés. Les dispositions juridiques nécessaires devraient donc être prises au niveau communautaire pour protéger l'appellation Ecu et établir sa définition. Ces dispositions devraient également énoncer des règles d'emploi propres à garantir que l'Ecu ne sera pas dévoyé: ainsi, l'interdiction d'associer une clause d'indexation à une obligation pécuniaire libellée en Ecus assurerait-elle que l'Ecu demeurera l'instrument de stabilité qu'il a vocation à être. De cette façon, le développement

(*) « Economie Européenne », Dossier sur le système monétaire européen n° 12, juillet 1982, annexe D page 93.

de l'usage privé de l'Ecu serait établi sur des bases saines.

Les différentes institutions communautaires et la BEI devraient promouvoir l'utilisation la plus large possible de l'Ecu dans leur comptabilité et leurs opérations. En outre, donnant l'exemple, elles devraient développer l'usage de l'Ecu dans leurs opérations d'emprunts et de prêts dans toute la mesure compatible avec son bon établissement sur les marchés financiers. Cette utilisation accrue de l'Ecu par des émetteurs qui sont autant d'aspects de l'édifice institutionnel de la Communauté affermirait le rôle de l'Ecu sur les marchés.

D'autres dispositions devraient être prises pour favoriser l'extension de l'utilisation de l'Ecu et en faire un élément d'intégration des marchés financiers en Europe. Il faudrait d'abord supprimer les discriminations dont souffre actuellement l'Ecu dans les réglementations nationales (ni monnaie nationale, ni devise, et cependant soumis aux restrictions qui s'appliquent à l'une et à l'autre): l'Ecu devrait être doté, dans les pays de la Communauté, du statut de devise, voire de devise privilégiée. Il conviendrait aussi d'établir le principe de la libre circulation, dans la Communauté, des capitaux libellés en Ecus. Enfin, on confierait au FECOM une mission de surveillance et de vigilance sur les opérations et les émissions en Ecus.

ANNEXE III

Emissions publiques, placements privés d'obligations et crédits bancaires syndiqués en écu (encours au 15 novembre 1982 - en mio d'écus)

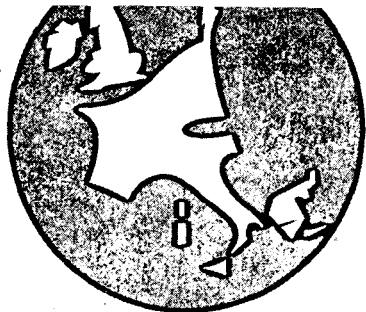
Date	Bénéficiaires	Montant	Taux	Durée	Prix d'émission	Rendement % (1)
<i>I. Emprunts obligataires publics</i>						
21.04.81	SOFTE	35	13.00	6 ans	100	13.00
11.06.81	Banque Européenne d'Investissement	40	13 1/4	8 ans	100	13.25
16.09.81	Hydro-Québec	40	14 1/4	7 ans	99	14.49
28.10.81	Banque Européenne d'Investissement	45	14 1/4	8 ans	99 1/4	14.41
03.12.81	Istituto San Paolo	30	14 3/4	7 ans	100	14.75
15.12.81	Euratom	42	14.00	15 ans	100	14.00
.01.82	Nersa	30	13.5/8	8 ans	99 3/4	13.92
23.02.82	Repubblica Italiana (2)	500	14.00	7 ans	100	14.00
27.02.82	Conseil de l'Europe	25	14 1/4	8 ans	100 3/4	14.09
20.04.82	Banque Européenne d'Investissement (3)	11	14.00	8 ans	100	14.00
07.05.82	SDR (société de développement régional)	30	14.00	10 ans	100 3/4	13.86
10.05.82	Hydro Québec	50	13 1/2	7 ans	100	13.50
07.06.82	IMI	40	14.00	7 ans	99.5	14.12
21.06.82	Banque Européenne d'Investissement	40	13 3/4	7 ans	100	13.75
05.07.82	Crédit Foncier de France	50	13 3/4	7-12 ans	99.5	13.87-84
02.09.82	Conseil de l'Europe	30	13 1/2	10 ans	100 3/4	13.36
21.09.82	Gaz de France	50	13.00	7 ans	99	13.23
21.09.82	Gaz de France	50	variable	7 ans	100	—
04.10.82	Citicorp	15	13.00	6,5 ans	100 1/4	12.94
11.10.82	Banque Européenne d'Investissement	60	12 7/8	8 ans	100 3/4	12.68
01.11.82	Caisse de Crédit à l'Equip. des PME	50	12 5/8	8 ans	100 1/2	12.50
08.11.82	Euratom	50	12 1/2	8 ans	100	12.50
15.11.82	Repubblica Italiana (4)	700	13.00	7 ans	100	13.00
		2.013				
<i>II. Crédits bancaires</i>						
.07.81	Crédit National	200	variable	5 ans	Crédit Lyonnais (Crédit bancaire syndiqué)	
.12.81	Turin-Gênes - Milan	30	variable	7 ans	Istituto San Paolo (sur le produit de l'émission en écu)	
.01.82	Necchi	4	variable	5 ans	Istituto San Paolo di Torino	
.03.82	SOFTE (STET)	50	variable		Lloyds (Crédit bancaire syndiqué)	
.04.82	Parmalat	2	variable	2 ans	Banque de Paris et des Pays-Bas (Milano).	
.05.82	Gruppo industrie elettro-meccaniche	10	variable	4 ans	Istituto San Paolo di Torino	
.06.82	Saint Gobain	100	variable	7 ans	Banque Nationale de Paris, Morgan Guaranty (Crédit bancaire syndiqué).	
11.10.82	Crédiop	50	variable		Morgan Guaranty	
		446				

(1) Rendement à l'émission en tenant compte de l'échéance finale.

(2) dont 450 mln à souscrire en liras sur le marché intérieur

(3) Warrant du 28.10.81

(4) dont 650 mln à souscrire en liras sur le marché intérieur
 Source : DG II, Commission des Communautés européennes



LES DROITS DE DOUANE SONT-ILS ENCORE UN ELEMENT EFFICACE DE PROTECTION ?

Michel DÉCHELOTTE

*Administrateur civil à la Direction des Relations
Economiques Extérieures du ministère de l'Econo-
mie et des Finances*

La réflexion sur l'efficacité des droits de douane comme élément de protection des productions nationales (ou régionales dans le cas d'une Union douanière comme la CEE) renvoie inévitablement à un certain nombre de paradoxes :

Le paradoxe entre l'extrême sensibilité des gouvernements et des secteurs économiques à toute modification des niveaux de tarif et la reconnaissance au plan international (OCDE, GATT) (1) de l'insuffisance de la baisse des droits pour assurer la liberté des échanges, en raison de l'existence de nombreux obstacles non tarifaires ;

Le paradoxe entre les conclusions théoriques globalement en faveur du libre échange et la pratique constante d'une protection douanière plus ou moins forte par tous les pays, dans le passé et encore aujourd'hui ;

Le paradoxe entre le faible niveau moyen des droits actuels dans les pays développés, après les réductions importantes négociées sous l'égide du GATT depuis le début des années cinquante (et) alors que l'instabilité monétaire internationale rend illusoire tout équilibre des concessions tarifaires, et l'attachement des secteurs économiques à cette forme de protection.

Pour dépasser ces paradoxes, il convient d'abord d'étudier l'apport de la théorie économique pour tenter de comprendre la pratique des politiques douanières des principaux acteurs du commerce mondial.

La confrontation des différentes politiques douanières permet ensuite de dégager les limites de la protection douanière selon les pays, par rapport aux facteurs d'instabilité du commerce mondial et aux autres formes de protection.

I. — La théorie économique ne permet guère d'expliquer l'importance pratique accordée aux droits de douane comme moyen de protection

A — AU DELA D'UN A PRIORI GLOBALEMENT FAVORABLE AU LIBRE-ÉCHANGE, LES DIFFÉRENTES THÉORIES ÉCONOMIQUES DIVERGENT SUR LES RAISONS DE RECOURIR A UNE PROTECTION DOUANIÈRE ET SURTOUT SUR SON IMPACT (2).

(1) O.C.D.E. : Organisation pour le Commerce et le Développement Économique (Paris).
G.A.T.T. : Accord Général sur les Droits de Douanes et le Commerce (Genève).

(2) L'essentiel des références théoriques de cet article est tiré de l'ouvrage de MM. Maurice BYE et G. DESTANNE de BERNIS, Relations Economiques Internationales, I, *Echanges Internationaux* (Dalloz).

1. Une incertitude générale sur l'impact d'une protection douanière :

Au point de vue de l'Equilibre Economique Général cher aux théories classiques (mobilité totale des facteurs travail et capital), c'est le commerce libre (égalité des prix locaux et internationaux et absence de coûts de transport) qui assure l'optimum pour les petits pays. Pour un pays de taille moyenne, il est théoriquement possible de définir un tarif optimum (qui relève les termes de l'échange et assure l'équilibre de la balance commerciale), mais la détermination cohérente de différents tarifs optima butte rapidement sur le problème des représailles des pays lésés et rend entièrement théorique une telle recherche sur le tarif optimum tandis que la seule conclusion ferme consiste à plaider pour un tarif minimum propice à une « allocation optimale des facteurs ». De plus, les effets théoriques du protectionnisme tarifaire deviennent rapidement peu mesurables, par l'élévation du prix de revient des produits importés indispensables qui entrave la compétitivité d'autres secteurs économiques que celui qui vient à « bénéficier » d'un relèvement de droits (cas de l'industrie automobile vis-à-vis du prix de l'acier, par exemple). En résumé, il est difficile d'établir théoriquement une relation entre le degré de protection effective et le niveau de production du bien protégé. Seuls les contingents d'importations établissent une protection « certaine » à condition qu'une offre nationale du produit considéré existe, réservant la demande interne à cette production.

2. Les essais de formulation des causes du recours au protectionnisme tarifaire ne sont guère plus convaincants :

Faute d'en évaluer l'impact les théoriciens ont tenté d'expliquer ou de justifier le recours à la protection tarifaire. Les formulations théoriques se regroupent autour de trois idées : des impératifs de défense sociale, de régulation conjoncturelle, de développement structurel.

L'argumentation protectionniste fondée sur la défense sociale ou sur des considérations politiques se divise elle-même en plusieurs objectifs

— la protection tendant à l'égalisation des coûts (notion de « tarif compensateur » défendue par Patten aux Etats-Unis en 1880 et appliquée par ce pays dans son tarif de 1922). Les droits doivent être établis de façon à égaliser les conditions de production dans le pays et à l'étranger. Si ces conditions changeaient, le Président, pourrait faire jouer la clause flexible et élever ou abaisser les droits jusqu'à 50 %. Cette notion soulève des difficultés évidentes : problème d'évaluation des différences de coût, contradiction avec la clause de la Nation la Plus Favorisée (NPF) et, donc, l'unité de tarif, logique ultime de suppression de tout commerce international qui, à l'inverse, résulte fondamentalement des différences d'avantages comparatifs et, donc, de prix de

revient (3). Des objections théoriques peuvent également être avancées quant aux prétendus bienfaits d'un tarif compensateur : la concurrence « artificielle » des pays à bas salaire est la source d'une sorte de « don » pour les consommateurs du pays importateur (4) tandis que le pays importateur peut en principe déplacer sa main-d'œuvre vers une autre production plus rentable ;

— la protection tendant à l'égalisation des charges est une extension de la notion précédente, certaines charges spécifiques à un secteur pouvant justifier des droits compensateurs (contraintes de « service public » par exemple) ;

— la protection tendant à assurer une structure sociale (notion de préférence de structure de Jean Weiller) : un pays peut préférer retarder l'évolution structurelle causée par le développement des échanges, pour ne pas porter atteinte à des intérêts acquis ; c'est l'exemple traditionnel du tarif Méline de 1892 en France, établi pour protéger l'agriculture. Les avantages de sécurité et de stabilité dus à la diversité des productions, non moins que les avantages sociaux attribués aux agriculteurs, ont toujours été mis en avant depuis lors et encore après la seconde guerre mondiale, pour sauvegarder une production agricole. Il va de soi que ces considérations sont extra-économiques, ne permettant pas de dégager des critères rationnels de choix et, à la limite, débouchent sur une recherche générale d'autarcie à des fins strictement politiques voire militaires.

L'argumentation protectionniste de type conjoncturel

Afin de garantir le plein emploi ou l'équilibre de la balance commerciale : c'est le tarif anglais de 1951 conçu sous l'influence de Keynes dans une situation de sous-emploi. Ainsi, le tarif réduit les importations, la consommation porte davantage sur la production domestique ; des revenus additionnels vont être distribués à l'intérieur, susciter une demande et une production nouvelle : l'emploi va augmenter (théorie du multiplicateur). En outre, le pays qui obtient ce résultat (excédent de sa balance commerciale) acquiert une marge de manœuvre supplémentaire pour sa politique économique interne (réduction des taux d'intérêt, de la pression fiscale).

(3) Les fondements du Tarif américain de 1922 ne doivent cependant pas être considérés comme totalement dépassés : l'AMF n'est-il pas justifié par les pays développés comme l'instrument palliant les conséquences du jeu des avantages comparatifs ? Le « nouveau protectionnisme » par les droits de douane variables prôné par J.M. JEANNENEY ne va-t-il pas dans le même sens ?

(4) Elévation des termes de l'échange, par l'abaissement du prix des importations.



Les avantages du recours au tarif à des fins de régulation conjoncturelle pour résorber le sous-emploi sont toutefois parfaitement théoriques l'avantage obtenu correspond à une perte infligée à l'étranger par exportation du chômage national (« beggar — my neighbour policy » J. Robinson) ;

L'avantage est en fait moindre qu'il n'y paraît puisqu'une réduction d'exportation induite par la réduction du revenu étranger vient en partie compenser l'effet favorable résultant de la réduction d'importation ;

L'étranger peut prendre des mesures de représailles, tandis que le plein emploi peut être obtenu par d'autres moyens qui ne présenteraient par les mêmes inconvénients (augmentations de l'investissement productif, par exemple).

L'argumentation de type structurel afin d'assurer le développement de l'économie nationale (notion de protectionnisme éducateur pour les « industries dans l'enfance » (5)) : c'est la justification la plus classique du tarif douanier qui, inséré dans une politique d'ensemble, peut contribuer aux transformations de structures indispensables au développement à long terme de l'économie nationale. Cette argumentation, application extrême de la notion déjà rencontrée de « préférence de structure » se situe cependant en marge de la théorie de l'avantage comparatif. Elle connaît toujours une grande actualité, même pour des industries anciennes en France en particulier, en invoquant la nécessité de périodes d'adaptation (ou « breathing space ») qui tendent souvent à se pérenniser (textile, sidérurgie).

L'argumentation d'orientation marxiste fondée sur la contradiction entre le volume de la production et niveau des revenus (A. Emmanuel dans « L'Echange inégal »). Selon ces théories, le protectionnisme vise « à vendre à l'étranger plus qu'on ne lui achète ». Le protectionnisme est nécessaire en régime de monopoles pour protéger les surprofits intérieurs de monopole (J. Duret). Les insuffisances de ce type d'approche sont de plusieurs ordres : impossibilité de concilier cette théorie avec la recherche de débouchés les plus larges possible sur les marchés extérieurs, protectionnisme draconien pratiqué par tous les pays socialistes « libérés » de l'emprise des monopoles, incapacité d'expliquer les phases de libéralisation des échanges.

Faute de pouvoir trouver une théorie satisfaisante pour expliquer et justifier correctement le protectionnisme, on se contentera de rappeler un certain nombre de constatations historiques ou contemporaines sur la pratique du protectionnisme :

— le commerce extérieur a depuis toujours constitué un lieu où il est admis universellement que l'Etat peut et doit intervenir (y compris dans l'Angleterre libérale, au XVII^e s. avec les Actes de Navigation, les corn laws) ;

— tous les Etats se sont dotés (ou se dotent encore) d'une protection différenciée afin d'éviter la disparition d'activités jugées essentielles, tout en acceptant le coût collectif de cette protection (prix élevé supporté par le consommateur) ;

— une économie dominante tend à être libérale ; l'Angleterre de 1840 à 1951, les Etats-Unis et le Japon actuellement, car les intérêts de cette économie dominante vont dans le sens du développement des échanges ;

— une grande stabilité des structures nationales existe, malgré des évolutions parfois non négligeables : la France est historiquement plus protectionniste que l'Allemagne du Zollverein. Au fameux tarif Méline (1892) et à la loi « du cadenas » (1907) s'opposent l'extension du Zollverein à l'Autriche (1866) et la politique commerciale actuelle de la RFA en faveur de l'abaissement maximum des droits. Mais, des variations sensibles sont possibles : tarif hautement protectionniste de l'Allemagne en 1925, tarif Act de 1922 américain avec la fameuse « clause flexible » à la disposition du Président pour relever les droits, loi anglaise de « sauvegarde des industries » de 1921, pour la protection de certaines « industries-clés » nées pendant la guerre, tarif Hawley-Smoot américain de juin 1950 (certains droits dépassant 90 %).

Ces exemples historiques montrent l'importance pratique accordée aux droits de douane comme moyen de protection.

B — L'IMPORTANCE PRATIQUE ACCORDÉE AUX DROITS DE DOUANE RÉSULTE ESSENTIELLEMENT DE LEUR CARACTÈRE MESURABLE DANS LES NÉGOCIATIONS COMMERCIALES INTERNATIONALES

Même si l'économiste n'a pu jusqu'à présent forger des concepts théoriques convaincants pour justifier le recours à la protection tarifaire et plus encore en évaluer l'impact exact, on doit se rendre à une évidence : pratiquement, les Etats font grand cas de l'équilibre des concessions tarifaires entre eux, à l'occasion de toute négociation internationale ou de toute mesure concernant les droits de douane ; ceci s'explique fondamentalement par le caractère mesurable quantifiable, de modifications des droits eux-mêmes sur deux critères essentiels : le volume de commerce concerné, la perception douanière qui en résulte. Critères simples pour les responsables politiques, ces paramètres ont constitué — et restent — l'alpha et l'oméga des grandes négociations multilatérales (Dillon, Kennedy et Tokyo Round) et l'aune à laquelle se mesure traditionnellement le protectionnisme. Après avoir constaté la place de premier ordre réservée aux concessions tarifaires dans le GATT on tentera d'évaluer pratiquement dans quelle mesure la protection douanière s'avère encore efficace.

(5) Notion explicitement reconnue par le GATT (article XVIII).

1. Le GATT et les concessions tarifaires : un ensemble de procédures complexes.

Par son nom même (Accord sur les droits de douane et le Commerce), le GATT est à l'origine centré sur les questions tarifaires car bien que des dispositions importantes recouvrent des domaines non tarifaires (contingents, subventions, dumping...), la conclusion de plusieurs « Codes » non tarifaires n'est intervenue qu'en 1979.

En effet, pas moins de 5 articles traitent des tarifs :

— l'article II sur les listes de concessions introduit la notion de consolidation tarifaire (« tariff binding ») par laquelle un pays s'engage à ne pas appliquer à l'ensemble de ces partenaires un droit plus élevé que le droit « consolidé » concernant un produit (c'est-à-dire notifié officiellement au GATT).

Au titre de ce même article, les manipulations sur la valeur en douane ou sur les taux de change sont prohibées si elles amoindrissent la valeur des concessions tarifaires. Enfin, des relèvements de droits opérés à la suite de reclassifications tarifaires doivent être compensés par des baisses sur d'autres produits ;

— l'article VII sur la *valeur en douane* aborde indirectement les concessions tarifaires, car le taux effectif de protection dépend aussi de l'assiette sur laquelle est assise le droit (6) ;

— l'article VIII sur les redevances et formalités à l'importation interdit les taxes de ce type qui constitueraient une protection indirecte ;

— l'article XXIV sur les Unions douanières et les zones de libre échange qui prévoit les modalités et l'ampleur des concessions tarifaires que les Etats d'une Union douanière doivent le cas échéant offrir aux pays tiers.

— l'article XXVIII sur les modifications de listes décrit les procédures à suivre pour opérer le retrait de concessions et, en échange, faire des offres de compensation.

Dès lors, il n'est pas surprenant que les négociations tarifaires aient constitué l'activité essentielle du GATT jusqu'à une période récente puisque le seul domaine non tarifaire à faire l'objet d'une négociation jusqu'au Tokyo Round a concerné le dumping (Code anti-dumping de 1967). De plus, en dehors de toute négociation commerciale multilatérale (« rounds ») des négociations tarifaires bilatérales ont lieu de façon quasi-permanente

au titre essentiellement de l'article XXVIII, et les élargissements successifs de la CEE ont donné lieu (7) à d'importantes négociations.

Afin de montrer concrètement la place primordiale réservée aux négociations tarifaires, on décrira brièvement le déroulement du volet tarifaire du Tokyo Round et les conséquences tarifaires de l'adhésion de la Grèce à la CEE.

Afin de montrer concrètement la place primordiale réservée aux négociations tarifaires, on décrira brièvement le déroulement du volet tarifaire du Tokyo Round et les conséquences tarifaires de l'adhésion de la Grèce à la CEE.

Les négociations du Tokyo Round ont longtemps achoppé sur la définition de la formule de réduction. La CEE, qui disposait déjà d'un tarif très lissé, c'est-à-dire sans droits extrêmement élevés, notamment parce que le T.D.C. (8) est le résultat d'une fusion des tarifs des six Etats membres initiaux, insistait pour que l'on retint une formule harmonisante, afin que les droits les plus élevés soient proportionnellement davantage réduits. Ceci visait essentiellement les Etats-Unis et le Japon, qui disposaient encore de nombreux pics tarifaires dans des secteurs intéressant la CEE.

Après plusieurs années d'après négociations d'une technicité considérable, une « formule suisse » très harmonisante était retenue, faisant en principe passer un droit de 40 à 10 % et un droit de 5 % à 3,7 %. Toutefois, le Trade Act américain posait immédiatement une limite à l'application intégrale de la formule, puisqu'aucun droit ne pouvait être abaissé de plus de 60 %. Dès lors, la CEE décidait de ne pas soumettre à la formule de réduction (mise en exception totale) ou de n'appliquer la formule que partiellement (exception partielle) pour toute une série de produits (chaussure, textiles, papiers, chimie, mécanique). Il va de soi que les mises en exception de la CEE furent aussitôt imitées par le Japon, le Canada, si bien que dans la phase finale du Tokyo Round (mi-78, avril 1979), le GATT était le théâtre de la présentation et du retrait continuel d'offres tarifaires de la part des principaux pays développés, entretenant une considérable confusion sur la portée et le contenu des concessions réciproques. Il n'est pas excessif de considérer comme « émotionnelles » certaines modifications de concessions de dernière heure, tentatives ultimes pour arracher au partenaire récalcitrant un geste supplémentaire.

L'adhésion de la Grèce à la CEE a créé une situation sans précédent au GATT : reprenant l'acquis communautaire, la Grèce devait normale-

(6) Cependant, la conclusion en 1979 d'un Code sur l'Evaluation en douane a réduit les conflits pouvant surgir d'une contestation de la valeur en douane.

(7) Et font encore l'objet depuis l'adhésion de la Grèce au 1.1.80

(8) Tarif Douanier Commun.



ment abandonner son tarif au profit du T.D.C. Pays moins développé que les Neuf, la Grèce disposait d'un tarif moyen plus élevé que la CEE. En reprenant intégralement le T.D.C., la Grèce ouvrait donc davantage son marché aux produits en provenance des pays extérieurs à la CEE. Ce faisant, les principaux fournisseurs de la Grèce (USA, Japon...) bénéficiaient d'un véritable « crédit » tarifaire non compensé par des baisses équivalentes de leur tarif. C'est pourquoi le Gouvernement français a lancé l'idée, reprise ensuite par l'ensemble de la Communauté, qu'il fallait valoriser ce crédit, soit en demandant aux principaux pays créditeurs des baisses de leur tarif, soit en prenant l'initiative de relever le T.D.C. pour certaines positions, afin de compenser ce crédit et de parvenir à un « solde » théorique nul d'adhésion, en se fondant sur une interprétation novatrice de l'article XXIV 6 du GATT relatif aux unions douanières. Certes, les volumes de commerce en cause ne sont pas gigantesques (1,1 MM \$), et le relèvement maximum serait inférieur à 3 points, mais le Gouvernement français est parvenu à convaincre ses partenaires européens d'en faire une question de principe sur l'équilibre des concessions tarifaires. C'est poser le problème central de l'efficacité de la protection par les droits de douane.

2. La protection tarifaire est-elle encore réellement efficace ?

A l'issue des réductions progressives de droits décidées pendant le Tokyo Round (c'est-à-dire au 1^{er} janvier 1987), le taux moyen du tarif de la CEE sera passé de 9,6 % à 7,5 % (soit - 25 %). Pondérée par les volumes de commerce, la baisse sera de 20,5 % vis-à-vis des Etats-Unis, de 20,8 % vis-à-vis du Japon et de 29 % vis-à-vis du Canada, ces trois pays offrent des baisses respectivement de 29,5 %, 24,9 % et 32 %.

Le taux moyen américain sera passé de moins de 8 % en moyenne à la fin des années soixante-dix à 5,6 % en 1987. Dans le même temps, le taux moyen japonais évoluera de 7,5 % à 5,5 %. Pour l'ensemble des participants au Tokyo Round, la réduction de la perception douanière sur les produits industriels sera de l'ordre d'un tiers (de 7,2 % à 4,9 %), se décomposant de la manière suivante : 50 % pour les matières premières (de 0,8 % à 0,4 %), 30 % pour les demi-produits (de 5,8 % à 4,1 %) et 33 % pour les produits finis (de 10,3 % à 6,9 %). On estime que 85 à 90 % des importations françaises sont faites en franchise de droits 50 % de non-achats proviennent de la CEE, de nombreux fournisseurs bénéficient d'avantages préférentiels accordés sur une base contractuelle (accords d'association, Convention de Lomé) ou unilatérale (SPG, Système de Préférences Généralisées, suspensions tarifaires autonomes pour les besoins de l'industrie, décidées en vertu de l'article 28 CEE à Bruxelles...).

Dans ces conditions, peut-on parler d'une protection efficace grâce aux tarifs ?

La réponse ne peut être que contrastée suivant les secteurs, voire selon les produits et dépend des types de concurrence subis : entre pays développés, les droits de douane sont souvent le dernier rempart à l'encontre d'un concurrent trop dangereux, dans la mesure où les restrictions quantitatives (contingents) restent exceptionnelles entre pays développés ; entre pays industrialisés et pays en développement, les différences de coût de la main-d'œuvre sont d'une telle ampleur que la protection tarifaire est illusoire. Ainsi, un parapluie en provenance du Sud-Est asiatique est importé en France à moins de 10 francs, tandis que son prix de revient dans une usine française est proche de 40 francs : il est clair que le droit de douane appliqué (9) a un impact négligeable sur les rapports de compétitivité. Aussi, la protection efficace est-elle le plus souvent obtenue par des restrictions quantitatives imposées unilatéralement (sauvegardes) ou « négociées » (quotas d'autolimitation de l'Accord Multifibres).

Entre pays industrialisés, l'importance de la protection douanière est mise en lumière par les exemples suivants :

Les Etats-Unis ont encore des pics tarifaires élevés dans le secteur du textile et de l'habillement. En particulier, on citera l'exemple fameux des vêtements dits « ornementés » pour lesquels les droits atteignent 42 %. Une épaulette d'imperméable, par exemple, peut justifier le classement ornementé sauf à prouver qu'elle a un but utilitaire : de même, pour les rabats de poches de veste ! Les industriels américains ont résisté à toute force durant le Tokyo Round contre toute baisse substantielle de ces droits, pour éviter une concurrence trop vive des textiles européens, puisque, par ailleurs, une protection en quantités était assurée pour les importations en provenance des P.V.D. La même situation prévaut dans le secteur de la verrerie de table (de 10 à 38 % au 1.1.1907 !), une partie de la chimie (démantèlement de l'American Selling Price ayant entraîné un relèvement des taux en pourcentage).

A l'inverse, la CEE peut mettre à son actif un certain nombre de baisses substantielles acceptées par les Etats-Unis dans des secteurs importants pour nos exportations : pièces pour bicyclettes (de 15 % à 6 % au 1.1.1987) la France est le premier fournisseur des Etats-Unis), les gants de cuir (de 22,30 % à 14 % au 1.1.1987), certains secteurs de la chimie.

La CEE elle-même a fermement refusé des baisses normales (= découlant de l'application intégrale de la formule suisse) pour un certain nombre de produits sensibles : cellulose, certains engrais, les chaussures (aucune baisse), les aciers spéciaux, les roulements à bille (maintien à 9 % à

(9) 10 % environ.

cause de la concurrence japonaise), les composants électroniques (maintien à 17 % à cause du Japon), camions et tracteurs, motocyclettes, instruments de mesure (baisses symboliques).

Ainsi, tout se passe comme si, entre pays industrialisés, les autres modes de protection (normes et contingents) s'excluaient tacitement (10) et que la seule protection admise, quoique résiduelle en moyenne, réside dans les droits de douane. Cette conception est essentiellement défendue par les Etats-Unis et la CEE, dont les procédures commerciales sont en général transparentes, dans une bien moindre mesure par le Japon... qui a d'autres moyens à sa disposition pour limiter en fait les importations (liaisons entre l'industrie et la distribution, le système bancaire...) et se targue périodiquement d'avoir le tarif le plus bas au monde.

Certains dossiers sur les relations CEE/USA attestent de l'importance attachée aux droits de douane comme élément de protection :

— le problème fameux du papier kraft : la Commission de Bruxelles s'est engagée vis-à-vis des USA, pendant le Tokyo Round, à proposer au Conseil des Ministres d'adopter une nouvelle définition du Papier Kraft admise internationalement. Schématiquement, ceci entraînerait l'extension de la concession tarifaire faite par la CEE à certaines catégories de papier : ainsi, une partie des exportations américaines de ce produit subirait un droit de 7,5 % contre 10 % environ en 1982. Cette différence de 2,5 % pourrait sembler limitée et la concession de la Communauté ne pas prêter à conséquence : au contraire, le dossier Papier Kraft compte parmi les éléments majeurs du contentieux commercial CEE/USA en raison de l'opposition de certains Etats membres à la proposition de la Commission ;

— en vertu de l'article XXIV du GATT (voir plus haut), la CEE estime disposer d'une « créance » de concessions tarifaires vis-à-vis des Etats-Unis, du fait de la reprise par la Grèce du tarif extérieur commun : le volume de commerce impliqué est faible sinon dérisoire (moins de 200 M\$), mais la Communauté en fait une question de principe et demande aux Etats-Unis des compensations sous forme de baisse des droits américains ; en cas de refus de ce pays, la Communauté envisage de relever certaines positions du Tarif Extérieur Commun pour, en quelque sorte, « se payer » elle-même ;

— se fondant sur le Code GATT relatif au commerce aéronautique civil la France demande aux Etats-Unis d'exempter de droits de douane les importations d'hélicoptères Dauphin, destinés aux garde-côtes américains. Les autorités américaines

refusent en arguant de la mobilisation des Coast-Guards en temps de guerre. Plus de dix millions de dollars sont en jeu, davantage que la protection d'une industrie américaine, mais, là encore, l'insistance de la France n'a pas pu encore surmonter l'intransigeance du Gouvernement américain à ne pas considérer ces hélicoptères comme civils.

*
* *

Dernier rempart, même limité, contre les importations dans les échanges entre pays développés, les droits de douane sont ainsi l'enjeu d'après négociations où le mythe de l'équilibre des concessions l'emporte sans doute au plan politique sur l'impact économique précis des niveaux de droits, dans la plupart des cas. Sans en nier l'importance dans des secteurs en difficultés et où les pays industrialisés se livrent à une coopération farouche, surtout dans une situation de récession économique où la répartition des sacrifices est difficile, les droits de douane sont davantage un enjeu idéal de négociation internationale, parce que ses éléments en sont bien mesurables et les résultats en paraissent tangibles à l'opinion publique.

Par ailleurs, on ne doit pas sous-estimer l'importance budgétaire des droits de douane : sans parler des PVD où les droits de douane représentent un élément essentiel des ressources publiques (11), les droits de douane constituaient jusqu'à une époque récente la première ressource du Budget des Communautés. A titre d'exemple, on retrace ci-dessous la ventilation des ressources — en MUCE (12) — propres des Communautés (soit l'essentiel des ressources à présent) en 1975 et 1981.

	1975	%	1981	%
DROITS DE DOUANE	3 558	58	5 600	38,88
Prélèvements agricoles et cotisations sucre	525	9,1	2 100	14,58
TVA prélèvement (ou contributions des Etats en 1975)	1 890	32,9	6 700 environ	46,54
	5 753	100	14 400	100

Ainsi, les droits de douane qui représentaient 58 % des ressources propres des Communautés en 1975, contribuent encore pour plus de 38 % au budget communautaire en 1981.

(11) Même un pays nouvellement industrialisé comme Taïwan dépend étroitement des ressources procurées par les droits de douane (30 à 40 % du Budget de l'Etat).

(12) Millions d'Unités de Compte Européennes.

(10) Juridiquement, des mesures de sauvegarde *erga omnes* au titre de l'article XIX du GATT sont toujours possibles.



En résumé, survivance d'une époque où ils constituaient le principal élément de protection contre les importations, les droits de douane ne sont plus qu'un instrument ponctuel et de plus en plus marginal pour réserver les demandes internes aux productions nationales.

De plus, ils ne peuvent plus jouer leur rôle traditionnel de protection globale indifférenciée, en raison des effets pervers d'une telle politique : surcoûts pour le consommateur et les utilisateurs obligés de produits importés (13) représailles immédiates contre toute hausse illicite des droits au regard du GATT qui en annule les effets escomptés de protection.

Mais c'est surtout par comparaison à d'autres formes de protection et en raison de facteurs internationaux d'incertitude que la protection tarifaire montre ses limites.

II. — La protection au moyen des droits de douane paraît très marginale par rapport aux autres formes de protection et compte tenu de facteurs internationaux d'incertitude

L'exemple de la faible propension du Japon à importer des produits manufacturés, alors que ce pays a les droits de douane les plus faibles au monde, est éclairant : il est d'autres modes de protection plus efficace que les droits de douane. La Communauté internationale l'a implicitement admis quand, lors du Tokyo Round, il a été décidé la conclusion d'un ensemble sans précédent de Codes non tarifaires pour compléter le désarmement douanier, ou peut-être, pour lui donner un sens.

A — LA RECONNAISSANCE IMPLICITE DES OBSTACLES NON TARIFAIRES PAR LE GATT

Les négociateurs du Tokyo Round sont partis d'une série de constats simples : l'avantage tiré d'une baisse de tarif est annulé si l'autorité du pays importateur à la faculté de déterminer arbitrairement l'assiette sur laquelle s'applique le droit, c'est-à-dire la valeur en douane ;

— une baisse de droit n'a pas de sens si des procédures à l'importation (normes, agrément préalable...) sans parler de restrictions quantitatives *stricto sensu*, limitent en fait les importations ;

— l'avantage d'un abaissement des droits est théorique si des règles tendent à réserver des marchés publics aux producteurs nationaux (Buy America Acts aux USA) ;

(13) L'importation de certaines machines-outils à commande numérique du Japon peut être nécessaire pour notre industrie mécanique par exemple.

— c'est pour cela que plusieurs Codes non tarifaires ont été conclus pendant le Tokyo Round :

- le Code sur la valeur en douane qui a permis la suppression de l'American Selling Price et pose le critère de la valeur transactionnelle déclarée par l'exportateur ;
- les Codes sur les Normes et les licences d'importation qui limitent les obstacles « non nécessaires au commerce » en matière de formalités d'importation ;
- le Code sur les Achats Gouvernementaux prohibe les législations réservant les marchés publics aux firmes nationales ;
- par ailleurs, le Code anti-dumping a été renforcé, tandis qu'était également conclu un Code sur les subventions et droits compensateurs.

En effet, que signifiait une protection tarifaire aussitôt compensée par des ventes à des prix de dumping, en particulier des pays de l'Est ou de certains P.V.D. ? Encore ces efforts d'ouverture des marchés au plan du GATT tardent-ils à se matérialiser dans la pratique, car les échappatoires restent nombreuses :

- en matière d'échanges aéronautiques civils, l'exonération de droits de douane introduite par un Code sectoriel (sur le commerce des avions civils) est vidée de sa substance par l'adjonction de certaines règles de sécurité (problème du droit d'atterrissage des Airbus au Japon par exemple) ;
- dans le domaine des normes et des achats gouvernementaux, les règles sont tournées en édictant des normes privées ou à l'échelon local et non au niveau des autorités publiques centralisées seules engagées par les Codes ;
- les procédures de règlement des différends des codes ne sont pas utilisables à l'encontre de mesures non écrites, mais pourtant très efficaces, comme les « administratives guidances » japonaises.

— Au total, la diversité des obstacles non tarifaires, alors que les moyens mis en œuvre au plan du GATT pour y faire face restent insuffisants, montre que les droits de douane ne sont qu'un élément parmi beaucoup d'autres du protectionnisme de la plupart des pays.

Les limites de la protection tarifaire apparaissent avec encore plus d'acuité au regard des facteurs internationaux d'incertitude.

B — PROTECTION TARIFAIRE ET INCERTITUDES INTERNATIONALES :

La France était si consciente de la limite, sinon de la vanité, d'une négociation tarifaire qui ne serait pas accompagnée d'un volet monétaire qu'elle a tenté en 1973, lors de la Déclaration

Ministérielle de Tokyo, d'en constituer un préalable. Malgré l'échec d'une telle stratégie, force est d'en reconnaître le bien fondé et la grande actualité : une baisse des droits de douane de quelques points n'a pas de sens alors que le dollar américain s'est apprécié de plus de 50 p. cent entre la mi 1980 et le début de 1982. L'instabilité de la valeur du yen est tout aussi flagrante.

En période de forte inflation, un différentiel entre les rythmes d'évolution des prix suivant les pays annihile une grande part de protection tarifaire. Ainsi, le glissement des prix et donc des coûts de revient pourrait être de l'ordre de 10 % en France, en 1982, contre 4 % au Japon : la protection tarifaire dans le secteur automobile ou des motocyclettes ne deviendra-t-elle pas plus qu'auparavant, négligeable, sans parler du « gap » de compétitivité dont jouissent déjà les constructeurs japonais ?

Dans une situation de crise sectorielle grave, les gouvernements recourent à d'autres remèdes que celui des tarifs. Par exemple, les Etats-Unis ont obtenu, à force de menaces, un accord d'auto-limitation triennal du Japon pour les ventes de voitures ; dans le secteur sidérurgique, outre les programmes internes d'aide à la restructuration (Steel Recovery Act de 1981), le Gouvernement américain avait institué un système de prix de déclenchement (Trigger Prices) contre les importations à bas de prix, avant que les sidérurgistes américains ne « prennent le relais » en posant des plaintes massives en dumping et subventions contre les forges européennes. La multiplication des procédures commerciales contentieuses constitue en soi un facteur d'incertitude pour les opérateurs du commerce international, beaucoup plus lourd de conséquences que le niveau absolu des droits.

Les mutations technologiques actuelles bouleversent profondément les rapports de compétitivité entre les différents pays et rendent caduques les

protections tarifaires instituées dans le passé, de sorte que seules des mesures de sauvegarde quantitatives s'avèrent réellement efficaces ;

Les investissements industriels et commerciaux dans les pays protégés permettent de tourner les barrières tarifaires et non tarifaires à l'importation en l'absence de règles précises et strictes sur l'acquisition de l'origine (cas des investissements japonais automobiles dans la CEE). L'incertitude même de la réalisation de ces investissements entâche de précarité les choix opérés en matière de protection par les droits de douane ;

Ainsi, les limites de la protection tarifaire résultent tant de la modicité moyenne des droits actuels que du recours à des normes non tarifaires de protection, souvent plus efficaces et de facteur d'instabilité du commerce mondial.

*
 *

Conclusion : non sans valeur, le cas échéant, pour des secteurs ou des produits particuliers dans un climat de compétition intense entre pays de niveau de développement, et donc de structure de coût comparables, la protection au moyen des droits de douane ne permet plus de compenser des écarts de compétitivité élevés, en raison de la modicité actuelle des droits.

Cela ne signifie pas que les Gouvernements ne restent pas attachés au maintien ou à la réduction sur une base strictement équilibrée des tarifs, comme forme de protection ponctuelle, élément d'une stratégie plus globale comportant notamment des objectifs de politique industrielle.

Toutefois, en cas de crise sectorielle grave, les instruments quantitatifs de la politique commerciale s'avèrent — et seront de plus en plus — les seuls outils d'une efficacité véritable.



CEE - JAPON : LE DOSSIER DE LA COMMUNAUTÉ POUR LE RECOURS A L'ARTICLE XXIII DU GATT

Jérôme de PUIFFERRAT

Juriste, ancien stagiaire de l'Université de Tsukuba, Tokyo, Japon

Dans ses conclusions, le Conseil des Ministres des Affaires Etrangères du 22 mars 1982 demandait à nouveau au Japon d'adopter une politique économique et monétaire plus conforme à son importance dans l'économie mondiale ainsi que des assurances tangibles de modération pour les exportations japonaises d'autos, de récepteurs de télévision couleur et de machines-outils à commande numérique. Le Conseil décidait par ailleurs d'explorer les possibilités de coopération scientifique et technique avec le Japon et de créer un groupe d'étude pour examiner les problèmes qui se posent pour l'industrie européenne confrontée à la concurrence japonaise. Mais surtout, la décision de recourir à l'article XXIII du GATT, tout en poursuivant les efforts de discussion avec le Japon, représentait incontestablement un pas en avant et le signe d'une préoccupation croissante des Etats membres face aux maigres concessions japonaises.

En choisissant de porter le différend sur un plan multilatéral, la CEE ne pouvait manquer d'escompter l'effet psychologique que cette démarche allait avoir sur le gouvernement japonais et la sympathie d'autres partenaires commerciaux du Japon, tels que les pays d'Asie du Sud-Est, excédés par les restrictions apportées à leurs exportations sur le marché nippon.

Le contexte

Le 25 mars 1982, la Communauté européenne informait le Gouvernement japonais de son désir d'entrer en consultation avec le Japon, dans le cadre de la procédure prévue à l'Article XXIII, paragraphe 1 de l'Accord Général.

Dans ses représentations, la Communauté faisait valoir que les bénéfices résultant des négociations GATT successives, auxquelles le Japon a participé, n'ont pu être matérialisés compte tenu d'une série de facteurs particuliers à l'économie japonaise qui ont freiné de manière significative les importations de produits autres que les matières premières. A cela s'est ajoutée l'extraordinaire croissance des exportations japonaises vers la CEE. Ainsi, l'objectif du GATT d'« accords réciproques et mutuellement avantageux » n'a pas été atteint entre la CEE et le Japon. En présentant sa demande de consultation au titre de l'article XXIII, par. 1 du GATT, quels sont les objectifs essentiels poursuivis par la CEE à l'égard du Japon ?

En partant des faits selon lesquels le déficit commercial croissant de la CEE vis-à-vis du Japon n'est que l'expression significative de relations non fondées sur la réciprocité — en 1980, la balance des échanges de produits manufacturés se soldait par un déficit de l'ordre de 12,8 milliards de dollars au détriment de la CEE — la Communauté européenne entend exprimer aux autorités japonaises ses plus vives inquiétudes

quant à l'évolution du commerce entre les deux partenaires. Cette situation est devenue de plus en plus sérieuse au cours de ces dernières années. En effet, ce qui est source de préoccupation pour la Communauté, c'est que malgré les réductions des entraves tarifaires et non tarifaires au commerce international approuvées par le Japon et la CEE au cours des négociations commerciales multilatérales des Kennedy et Tokyo Rounds, l'évolution des échanges s'est traduite par un déséquilibre croissant qui résulte essentiellement de la difficulté manifeste pour le Japon à accroître ses importations en provenance de la Communauté bien que en sens inverse les exportations japonaises, particulièrement concentrées dans les secteurs sensibles, se soient développées beaucoup plus rapidement.

Quelles sont les causes de ce déséquilibre persistant et quels seraient les moyens d'y remédier ?

Selon la Communauté européenne, la politique japonaise aboutit de fait à un affaiblissement important des bénéfices auxquels a droit la CEE dans le contexte GATT et constitue une entrave à la réalisation des objectifs de l'Accord Général. L'argument actuel de la Communauté concernant la cause première du problème, c'est-à-dire la faible propension du Japon à importer des produits manufacturés, se rapporte aux sous-paragraphes (b) et (c) du paragraphe 1 de l'Article XXIII.

Les causes du déséquilibre

Le sous-paragraphe (b) de l'Article XXIII se réfère à

« l'application par une autre Partie Contractante de toute mesure, compatible ou non avec les dispositions de cet Accord »

de nature à engendrer l'annulation ou la réduction des bénéfices de l'autre Partie Contractante.

La CEE considère que les autorités japonaises appliquent diverses procédures spécifiques affectant les importations et qui relèvent de cette disposition de l'Accord.

Certes, le gouvernement japonais a pris, notamment en janvier et mai 1982, un certain nombre de mesures unilatérales dans le domaine tarifaire et non tarifaire, mais celles-ci ne pourront avoir qu'un effet limité. En effet, bien que la réduction d'obstacles particuliers soit souhaitable, le problème en cause est d'ordre général et implique une série de mesures coordonnées de manière à introduire un changement définitif et substantiel à la situation actuelle.

Les mesures concernées par l'Article XXIII (b) comprennent les aspects suivants :

Procédures en matières de standards, de tests et d'approbation :

Les principaux obstacles sont :

- Des procédures de tests uniques dans le monde industrialisé et dont l'application diffère selon les préfectures japonaises, ce qui entraîne des décisions administratives arbitraires

- L'absence de transparence dans les textes de loi, décrets, règlements et dispositions d'application : leur application obscure et le refus, dans certains cas même, de publier les textes concernant une procédure particulière, empêche les firmes étrangères de se référer à la loi pour vérifier la légalité de certaines décisions des autorités.

- En matière de licences, le refus du Japon de laisser pénétrer sur son marché des produits testés selon des normes internationales, même si celles-ci ont été créées avec sa participation ; et même le refus de laisser entrer des produits étrangers correspondant à des normes identiques aux normes japonaises.

- L'exigence japonaise de soumettre des dessins industriels très précis, de même que des informations sur les procédés de fabrication, pour certains produits : la firme étrangère innovatrice dans la technologie concernée crée elle-même sa propre concurrence en exportant au Japon.

Obstacles de caractère administratif

- *licences d'importation* : contrairement aux autres pays industrialisés, la licence d'importation est accordée, au Japon, à l'importateur et non à l'industriel.

Il en résulte que si l'industriel souhaite travailler avec plusieurs importateurs ou désire changer d'importateur, il doit engager de nouveau toute la procédure pour chaque produit et pour chaque importateur, ce qui est extrêmement discriminatoire et coûteux.

La durée de validité de la licence-type est limitée (trois, cinq ou sept ans selon le produit). A l'expiration de cette durée, toute la procédure doit être recommencée même si le produit est le même.

- *obstacles dus à la technique douanière* : les procédures douanières d'importation sont compliquées et coûteuses.

L'Article XXIII paragraphe 1 (c) se réfère à

« l'existence de toute autre situation »

qui peut causer l'annulation ou l'amointrissement des bénéfices. La CEE considère que l'économie et les diverses politiques japonaises comprennent un certain nombre de caractéristiques de nature à créer une telle situation.



Le système de distribution

Il est dominé par un petit nombre de très grands groupes (tels que Mitsubishi et Mitsui) qui opèrent dans les principaux secteurs de l'Economie (ces groupes comprennent des unités de production, des banques et des sociétés de commerce) (1).

Par ailleurs, l'Economie est caractérisée par des oligopoles sectoriels où des grandes entreprises sont liées verticalement avec des petites et moyennes entreprises d'une manière autrement plus exclusive que dans les pays industrialisés.

Le caractère étroitement structuré de l'industrie japonaise est renforcé par l'existence d'un grand nombre d'associations industrielles qui exercent des fonctions de régulation des affaires, au détriment de nouveaux venus sur le marché.

Ces phénomènes s'étendent au système de distribution aussi bien qu'aux secteurs de production, de services et de commerce extérieur. Ils n'ont pas été soumis à un contrôle aussi poussé qu'en Europe et aux Etats-Unis visant à assurer les conditions d'un marché librement accessible et d'une concurrence authentique. Ceci a d'ailleurs été reconnu par la Fair Trade Commission japonaise.

Un tel système engendre une grande résistance à l'importation et limite les produits importés, en provenance d'Europe, aux produits de luxe essentiellement, sans qu'il ait de possibilités d'accroître la part du marché.

Si la firme décide de fabriquer ses produits au Japon, cela n'entraînera pas seulement des dépenses de production mais aussi de grandes difficultés pour trouver un partenaire fiable et pour obtenir le plein accès au réseau de distribution.

Il n'est, d'autre part, pas possible — dans la pratique — d'acheter une firme japonaise ou d'acquérir des parts sociales ou des actions dans une unité de production ou de distribution.

Le Yen

Le yen est une monnaie *sui generis*, étroitement contrôlée et qui ne joue pas un rôle en rapport avec l'importance de l'économie japonaise. Quant la valeur internationale du yen a baissé, cette tendance a favorisé les exportations japonaises, mais lorsque sa valeur a augmenté, il n'en est pas résulté un accroissement dans les importations

japonaises de produits manufacturés comparable à ce qui aurait pu être prévisible dans le cas d'autres économies.

La Communauté n'a donc pas reçu les bénéfices qu'elle aurait dû recevoir dans le cadre du GATT et, compte tenu de l'importance des exportations japonaises vers l'Europe et ailleurs, le résultat n'a pas réalisé l'objectif d'« accords réciproques et mutuellement avantageux » que stipule le Préambule de l'Accord Général.

Cette situation n'est pas liée à une moindre compétitivité de l'industrie européenne qui ne rencontre pas des problèmes similaires pour exporter vers d'autres pays industrialisés.

Les demandes de la Communauté

Celles-ci concernent :

L'engagement d'augmenter les importations de produits manufacturés :

Cet objectif devrait par exemple se refléter dans le planning économique et dans les politiques gouvernementales.

Le gouvernement devrait créer un climat favorable dans le public et le secteur privé de manière à faire accepter l'idée d'un plus grand degré de dépendance sur les importations de produits manufacturés.

Par exemple :

Les firmes privées et entreprises publiques japonaises devraient davantage s'approvisionner à l'extérieur lorsque des produits étrangers peuvent être obtenus à des prix et une qualité comparables.

Les firmes responsables de la distribution des produits importés devraient prendre des mesures afin de réduire les coûts de distribution en achetant directement au lieu de passer par le système de grossistes.

Les joint-ventures devraient être encouragées.

Mesures spécifiques

Dès efforts spécifiques sont également demandés de la part des autorités japonaises par la prise de mesures adéquates dans les domaines des tarifs douaniers, des charges fiscales, des quotas, des normes, des procédures de tests et d'homologation, des services financiers et des investissements. L'ensemble de ces requêtes est présentement soumis à l'examen urgent des autorités japonaises qui ont compris la gravité de la situation sérieuse invoquée par la Communauté européenne.

(1) Muriel UGONIS et Jérôme de PUIFFERAT, Le système de distribution japonais : un obstacle pour les exportateurs européens ? *Revue du Marché Commun*, n° 244, février 1981.

LA JURISPRU- DENCE DE LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES EN MATIÈRE DE CONCURRENCE (V) 1978-1981

**Les règles applicables
aux entreprises
(Articles 85 et 86 du
Traité de Rome et droit
dérivé corrélatif)**

Lazar FOCSANEANU

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

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

II. — DISTRIBUTION SÉLECTIVE ET CONCURRENCE (suite)

6. Arrêts de la Cour de justice (suite)

B — Arrêt du 10 juillet 1980, Procureur de la République et autres contre Bruno Giry et Guerlain SA et autres. « Concurrence - Parfums » affaires jointes 253/78 et 1 à 3/79, Rec. 1980, 2327.

59. Faits et procédure devant les juridictions nationales. Comme il s'agit de quatre affaires jointes, les faits et la procédure doivent être examinés, pour chacune d'elles, séparément.

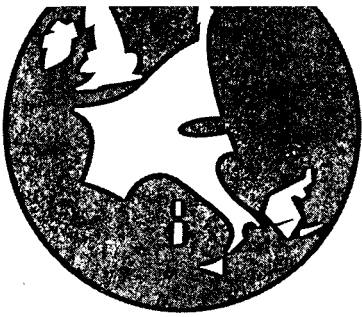
a) Affaire 253/78, Procureur de la République et Francis Pachot et Vincent Ramon contre Bruno Giry et Guerlain SA.

M. Giry, directeur commercial de la société Guerlain, a été renvoyé devant la 31^e Chambre du Tribunal de Grande instance de Paris pour avoir commis une infraction assimilée à la pratique de prix illicites en refusant de satisfaire à la demande de produits de parfumerie formée par les parties civiles, MM. Francis Pachot et Vincent Ramon, exerçant leur commerce à Aix-en-Provence, la société anonyme Guerlain étant solidairement responsable des dommages-intérêts civils.

Pour motiver son refus, M. Giry a fait valoir que sa société était liée avec un parfumeur d'Aix-en-Provence par un contrat de concession agréée et ne pouvait avoir d'autres concessionnaires dans cette ville sans porter préjudice au premier. Il a, en outre, soutenu que pour préserver le prestige de la marque et assurer la protection de sa clientèle, la société Guerlain pratiquait une politique commerciale de *distribution sélective* formellement admise par l'arrêt de la Cour d'appel de Paris du 26 mai 1965, dit « Arrêt Guerlain ».

Les parties civiles ont déclaré devant le tribunal que le préjudice qu'elles avaient subi du fait du refus de vente de M. Giry était très important. Elles ont demandé au tribunal de condamner solidairement M. Giry et la société Guerlain à leur payer la somme de 450.000 F à titre de dommages-intérêts.

M. Giry a fait plaider sa relaxe en insistant sur la mauvaise foi des parties civiles et sur les moyens déloyaux employés par celles-ci pour obtenir les produits Guerlain. Il a, en outre invoqué le caractère nécessairement *sélectif* des circuits de distribution en matière de parfumerie en faisant état de ce que la société Guerlain avait obtenu l'approbation de la Commission des Communautés européennes quant à l'implantation d'un système de distribution sélective.



b) *Affaire 1/79, Procureur de la République et Mme Ulm, épouse Windenberger contre Maurice-Pierre Celicout et Parfums Rochas SA*, M. Celicout, directeur commercial de la société Parfums Rochas, a été renvoyé devant la 31^e Chambre du Tribunal de grande instance de Paris pour avoir commis une infraction assimilée à la pratique de prix illicites en refusant de satisfaire aux demandes de produits de parfumerie formées par la partie civile, Mme Ulm, laquelle exerce son commerce à Strasbourg, la société Parfums Rochas étant solidairement responsable.

Pour motiver son refus, M. Celicout a fait valoir que sa société était liée avec six parfumeurs de Strasbourg par des contrats de concession exclusive et qu'ainsi ces produits commandés par la partie civile se trouvaient juridiquement indisponibles aux termes d'une jurisprudence constante.

Mme Ulm a demandé au Tribunal de grande instance de condamner M. Celicout et la société Rochas, civilement responsable, *in solidum*, à lui payer la somme de 91.466 F à titre de dommages-intérêts.

M. Celicout a fait plaider sa relaxe en insistant notamment sur le fait que la commercialisation des produits concernés est, tant en France que dans d'autres Etats membres de la CEE, organisée selon un *système de distribution sélective* reposant sur des contrats notifiés à la Commission des Communautés européennes. Il a fait valoir que, par une décision du 26 mars 1976, la Commission aurait autorisé ce *système de distribution sélective* et l'aurait validé par cette décision sur la base de l'article 85, n° 3, au regard des règles de concurrence de la CEE. Il a encore fait valoir que cette décision faisait partie intégrante du droit communautaire qui ne peut être mis en question par une législation nationale. Il a conclu que les autorités nationales ne sont pas autorisées à interdire les restrictions de concurrence que la Commission a relevées de l'interdiction en application de l'article 85, n° 3 du Traité CEE.

c) *Affaire 2/79, Procureur de la République et Mme Ulm, épouse Windenberger, contre Yves-Pierre Lanvin et Lanvin Parfums SA*.

M. Lanvin, président-directeur général de la société Lanvin-Parfums a été renvoyé devant la 31^e Chambre du Tribunal de grande instance de Paris pour avoir commis une infraction assimilée à la pratique de prix illicites en refusant de satisfaire les demandes de produits de parfumerie formées par la partie civile, M. Ulm, qui exerce son commerce à Strasbourg, la société Lanvin-Parfums étant solidairement responsable.

Pour motiver son refus de vente, M. Lanvin a notamment fait valoir, d'une part, que l'établissement de la partie civile ne présentait pas les caractères de commerce de luxe, indispensables à la commercialisation des produits de prestige de la société Lanvin et, d'autre part, que ces produits

étaient commercialisés dans douze points de vente à Strasbourg et qu'un nouveau point de vente aurait porté préjudice à ses dépositaires en augmentant les frais de publicité.

La partie civile a demandé au tribunal de condamner M. Lanvin et la société Lanvin-Parfums à lui payer la somme de 70 000 F à titre de dommages-intérêts.

M. Lanvin a fait plaider sa relaxe en insistant notamment sur le fait que sa société assume la distribution de ses produits de parfumerie dans le monde entier par un réseau cohérent de concessionnaires agréés, pour défendre sa marque. Ce système de distribution implique que le parfumeur demeure maître de son réseau tant en ce qui concerne le choix que le nombre de ses revendeurs.

Il a également soutenu que le refus de vente était légitime et licite en application du Traité CEE et que, en raison de la structure particulière du marché dans le secteur de la parfumerie de luxe, la Commission des Communautés européennes a décidé de tolérer le *système de distribution sélective* habituellement pratiqué par les parfumeurs; que la décision intervenue fait partie intégrante du droit communautaire et qu'un tel droit ne peut être mis en question par une législation nationale. Il a fait valoir que le libre jeu de la concurrence était suffisamment assuré par le nombre de ses concessionnaires à Strasbourg et que le *système de distribution sélective* était autorisé par les décisions de la Commission qui s'imposent au droit interne. En conséquence, il lui était permis de limiter ses points de vente et de rester maître du choix et du nombre des commerçants avec lesquels il entendait se lier.

d) *Affaire 3/79, Procureur de la République et Mme Ulm, épouse Windenberger contre André-Albert Favel et Nina Ricci, S.a.r.l.*

M. Favel, directeur commercial de la société Nina Ricci Parfums a été renvoyé devant la 31^e Chambre du Tribunal de grande instance de Paris pour avoir commis une infraction assimilée à la pratique de prix illicites en refusant de satisfaire aux demandes de produits de parfumerie formées par la partie civile, Mme Ulm. La société à responsabilité Nina Ricci a été assignée comme étant civilement responsable.

Pour motiver son refus de vente, M. Favel a fait valoir que l'établissement de la partie civile ne présentait pas les conditions d'une parfumerie de luxe, indispensables à la commercialisation des produits de prestige de sa société. Il ajoutait que ces produits étaient déjà diffusés dans douze points de vente, à Strasbourg, et que ces points de vente étaient situés à proximité de l'établissement de la partie civile. Il ne pouvait donc pas satisfaire aux demandes de celle-ci sans mécontenter ses dépositaires, avec lesquels il était lié par des contrats fondés sur le principe d'une *distribution sélective*.

La partie civile a demandé au tribunal de condamner M. Favel et la société Nina Ricci Parfums à lui payer la somme de 60 020 F à titre de dommages-intérêts.

M. Favel a fait plaider sa relaxe en mentionnant que sa société a connu une réussite extraordinaire dans le monde entier, qu'elle occupe en France plus de sept cents personnes, que ses parfums sont présents dans cent trente pays et qu'aux Etats-Unis ses parfums sont à l'une des premières places. Tout ce développement prendrait fin si la maison Nina Ricci devait vulgariser ses productions. M. Favel a formulé, en outre des arguments pratiquement identiques à ceux énoncés par M. Lanvin au sujet de la prééminence du droit communautaire, lequel ne saurait être mis en question par une législation nationale.

60. *La question préjudicielle formant l'objet du recours en interprétation.* Par quatre ordonnances du 5 juillet 1978, le Tribunal de grande instance a disposé que soient soumis à la Cour de justice les contrats de concession exclusive conclus par Guerlain, Parfums Rochas, Lanvin Parfums et Nina Ricci, « qui concrétisent une organisation de vente basée sur des critères de sélection non seulement qualitatifs, mais également quantitatifs, afin que la Cour précise si certains produits de luxe, dont l'image de marque joue un rôle important, peuvent bénéficier des dispositions d'exemption de l'article 85, paragraphe 3 du Traité des Communautés économiques européennes et si en l'espèce (les sociétés concernées) en bénéficient sur le plan du droit communautaire ».

61. *La procédure devant la Cour de justice.* Par ordonnance du 17 janvier 1979, la Cour a décidé de joindre les quatre affaires aux fins de procédure écrite et orale.

Conformément à l'article 20 du Protocole sur le statut de la Cour de justice, des observations écrites ont été présentées par les parties civiles dans les affaires 253/78 et 1 à 3/79, par les parties défenderesses dans ces mêmes affaires; par le Gouvernement de la République française; par le Gouvernement du Royaume-Uni et par la Commission des Communautés européennes.

A l'audience du 16 octobre 1979, ont présenté des observations orales les représentants de la partie civile dans les affaires 1 à 3/79; les représentants de la partie défenderesse dans les affaires 253/78, 1/79, 2/79 et 3/79; et les représentants de la Commission des Communautés européennes.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 22 novembre 1979.

Par ordonnance du 16 janvier 1980, la Cour a décidé de rouvrir la procédure orale dans les quatre affaires susmentionnées, ainsi que dans les affaires 37/79 (Anne Marty SA contre Estée Lauder SA) et 99/79 (SA Lancôme et Cosparfrance Nederland BV contre Etos BV et Albert Heyn Supermart

BV). Elle a invité les parties au principal, les Etats membres, le Conseil et la Commission à prendre position sur les questions suivantes:

« Dans l'hypothèse où:

a) le juge national considère que les accords concernés tombent dans le champ d'application de l'article 85, paragraphe 1;

b) les accords en cause dans les affaires jointes 253/78 et 1 à 3/79 et dans l'affaire 99/79 sont à considérer comme des « accords anciens », protégés par la « validité provisoire »;

c) les lettres adressées par la Commission aux divers fabricants pour les informer du classement de leurs affaires ne sont pas à considérer comme des décisions d'exemption au sens de l'article 8 du Règlement n° 17 ou des attestations négatives au sens de l'article 2 dudit règlement;

d) il n'existe aucune probabilité que de telles décisions soient adoptées par la Commission dans un avenir prévisible:

1) la protection dont bénéficient les « accords anciens » notifiés en temps utile ou dispensés de notification fait-elle obstacle à l'application à de tels accords, des dispositions du droit interne d'un Etat membre éventuellement plus strict, à certains égards, que le droit communautaire?

2) les motifs invoqués jusqu'à présent en faveur de la protection provisoire aux « accords anciens » justifient-ils, dans les conditions indiquées ci-dessus, le maintien indéfini de cette protection à l'encontre de l'application par une juridiction nationale, des dispositions de l'article 85, paragraphes 1 et 2 du Traité;

3) comment résoudre le cas des « accords nouveaux » notifiés ou dispensés de notification dans les situations envisagées dans les questions 1 et 2 ».

Des réponses écrites aux questions posées par la Cour ont été déposées.

— par les parties défenderesses au principal dans les affaires 253/78, 1 à 3/79 et par la partie demanderesse au principal dans les affaires 1 à 3/79;

— par les gouvernements du Royaume-Uni, du Danemark, de la République française, de Belgique, de la République fédérale d'Allemagne et des Pays-Bas;

— par la Commission des Communautés européennes.

A l'audience du 29 avril 1980, des observations orales ont été présentées par les parties défenderesses au principal et par le Gouvernement du Royaume-Uni.

L'avocat général, M. Gerhard Reischl, a présenté des conclusions complémentaires à l'audience du 24 juin 1980 et la Cour a rendu son arrêt le 10 juillet 1980.

62. *La reformulation de la question préjudicielle.* Dans ses observations écrites, la Commission



commence par faire observer que, par une jurisprudence constante, depuis l'arrêt Costa/Enel (Rec. 1964, 1141), la Cour a statué qu'elle n'est pas habilitée, dans le cadre d'une procédure basée sur l'article 177, à appliquer le Traité aux cas d'espèce.

Dans la formulation des demandes du Tribunal de grande instance de Paris, il pourrait s'agir de l'application du droit communautaire à des cas d'espèce.

La Commission estime que, dans la mesure où les questions posées ne concernent que l'application du droit communautaire à des situations déterminées faisant l'objet des litiges au principal, la Cour devrait se déclarer incompétente et déclarer les questions irrecevables.

Toutefois, comme la Cour l'a déjà indiqué dans sa jurisprudence, il est possible de reformuler les questions posées par le Tribunal.

En conséquence la Commission a présenté à la Cour un projet de reformulation, qui faisait éclater la question préjudicielle des juges français en cinq questions distinctes.

Dans ses conclusions, du 22 novembre 1979, l'avocat général, M. Gerhard Reischl, rappelle également que, dans le cadre d'une procédure en application de l'article 177 du Traité CEE, la Cour de justice ne peut pas, contrairement à ce qu'on semble attendre d'elle, *appliquer* le droit communautaire au cas de l'espèce. En dehors des questions de validité d'actes communautaires, elle est seulement compétente pour *interpréter* le droit communautaire, c'est-à-dire pour expliquer son contenu, tout en tenant compte de la procédure *a quo*, pour que l'aide donnée en vue de la décision à rendre soit censée et limitée à ce qui est nécessaire. *Les questions posées devraient donc être reformulées*, comme la Cour peut le faire et l'a du reste déjà fait souvent. A cet effet, l'avocat général a présenté des propositions de reformulation.

Dans son arrêt du 10 juillet 1980, la Cour n'a pas adopté les propositions compliquées de reformulation présentées par la Commission et par l'avocat général.

Elle a commencé par rappeler son rôle dans l'application de l'article 177 du Traité :

« Dans le cadre de la mission qui lui est confiée par l'article 177 du Traité, la Cour de justice n'est pas compétente pour connaître de l'application du Traité à une espèce donnée, mais la nécessité de parvenir à une interprétation utile du droit communautaire lui permet toutefois de tirer des éléments du litige au principal les précisions nécessaires à la compréhension des questions posées et à l'élaboration d'une réponse adéquate » (motif 6).

En appliquant les principes ci-dessus énoncés, la Cour a cru pouvoir déduire des ordonnances de renvoi

« que les demandes préjudicielles ont pour objet de permettre à la juridiction nationale de déterminer si, comme le soutiennent les prévenus, la prise de position exprimée dans les lettres adressées aux sociétés concernées par la Direction générale de la concurrence de la Commission fait obstacle à l'application des dispositions de la législation française prohibant le refus de vente. La référence à l'article 85, paragraphe 3, dans la question posée par le Tribunal de grande instance s'explique uniquement par l'affirmation des prévenus selon laquelle lesdites lettres constitueraient des décisions d'exemption adoptées en application de l'article 85, paragraphe 3 » (Motif 7).

En conséquence, la Cour estime que la question préjudicielle reformulée doit se limiter à la « question de savoir dans quelle mesure le droit communautaire fait obstacle, dans des circonstances telles que celles de l'espèce, à l'application des dispositions de droit interne de la concurrence par les autorités nationales » (Motif 7).

63. Les motifs de l'arrêt du 10 juillet 1980. Ces motifs sont groupés autour de deux questions. La première consiste à déterminer la nature juridique des lettres de classement adressées par la Commission aux prévenus. La deuxième concerne l'application du droit interne de la concurrence.

A — La nature juridique des lettres de classement. A cet égard, l'arrêt « Concurrence-Parfums » formule les motifs suivants :

1° Le Règlement n° 17 et ses règlements d'application déterminent les règles qui doivent être suivies par la Commission pour l'adoption des décisions d'attestation négative et des décisions d'application de l'article 85, paragraphe 3 (Motif 11).

2° Lorsque la Commission se propose de délivrer une attestation négative ou de rendre une décision d'application de l'article 85, paragraphe 3 du Traité, elle est notamment tenue, en vertu de l'article 19, paragraphe 3, du Règlement n° 17, de publier l'essentiel du contenu de la demande ou de la notification en cause en invitant les tiers intéressés à lui faire connaître leurs observations dans le délai qu'elle fixe. Comme prévu par l'article 21, paragraphe 1, du Règlement, les décisions d'attestation négative et d'exemption doivent être publiées (Motif 11).

3° Il est manifeste que des lettres, telles que celles qui ont été adressées aux sociétés en cause par la Direction générale de la concurrence, qui ont été expédiées sans que les mesures de publicité prévues à l'article 19, paragraphe 3 du Règlement n° 17 aient été effectuées et qui n'ont fait l'objet d'aucune publication en vertu de l'article 21, paragraphe 1, dudit Règlement, ne constituent ni des décisions d'attestation négative, ni des décisions d'application de l'article 85, paragraphe 3, au sens des articles 2 et 6 du Règlement n° 17 (Motif 12).

4° Il s'agit seulement de *lettres administratives* portant à la connaissance de l'entreprise intéressée l'opinion de la Commission qu'il n'y a pas lieu, pour elle, d'intervenir à l'égard des contrats en cause en vertu des dispositions de l'article 85, paragraphe 1, du Traité et que l'affaire peut, dès lors, être classée (Motif 12).

5° De telles lettres, qui reflètent une appréciation de la Commission et terminent une procédure d'examen par les services compétents de la Commission, n'ont pas pour effet d'empêcher les juridictions nationales, devant lesquelles l'incompatibilité des accords en cause avec l'article 85 est invoquée, de porter, en fonction des éléments dont elles disposent, une appréciation différente sur les accords concernés. Si elle ne lie pas les juridictions nationales, l'opinion communiquée dans de telles lettres constitue néanmoins un élément de fait que les juridictions nationales peuvent prendre en compte dans leur examen de la conformité des accords ou comportements en cause avec les dispositions de l'article 85 (Motif 13).

B — L'application du droit interne de la concurrence

6° Comme la Cour l'a jugé dans son arrêt du 13 février 1969, affaire 14/68, Wilhelm contre Bundeskartellamt (Recueil 1969, 1), le *droit communautaire* et le *droit national* en matière de *concurrence* considèrent les pratiques restrictives sous *des aspects différents*. Alors que les articles 85 et 86 du Traité les envisagent en raison des entraves qui peuvent en résulter pour le commerce entre les Etats membres, les législations internes, inspirées par des considérations propres à chacun d'elles, considèrent les pratiques restrictives dans ce seul cadre. Il s'ensuit que les autorités nationales peuvent agir également à l'égard de situations susceptibles de faire l'objet d'une décision de la Commission (Motif 15).

7° Dans l'arrêt précité, la Cour a toutefois souligné qu'une application parallèle du droit national de la concurrence ne saurait être admise que pour autant qu'elle ne porte pas préjudice à l'application uniforme, dans tout le Marché commun, des règles communautaires en matière d'ententes et du plein effet des actes pris en application de ces règles (Motif 16).

8° A cet égard, il a été soutenu que l'application des dispositions du droit national de la concurrence ne saurait être admise lorsqu'elle aboutirait à mettre en cause une exemption accordée par décision ou règlement par catégorie. Il résulte, toutefois, des considérants exposés ci-dessus que les contrats faisant l'objet de la demande d'interprétation préjudicielle ne bénéficient d'aucune décision d'application de l'article 85, paragraphe 3. Il est, en outre, constant que les accords visés ne rentrent pas dans le champ d'aucun règlement d'exemption par catégorie (Motif 17).

9° Les contrats concernés ont uniquement fait l'objet d'un classement de la part de la Commission qui a émis l'opinion qu'il n'y avait pas lieu, pour elle, d'intervenir à l'égard des contrats en cause en vertu des dispositions de l'article 85, paragraphe 1. Cette circonstance ne saurait à elle seule avoir pour effet d'empêcher les autorités nationales d'appliquer à ces accords des dispositions du droit interne de la concurrence éventuellement plus strictes que le droit communautaire en la matière. Le fait qu'une pratique ait été jugée par la Commission comme ne tombant pas sous le coup de l'interdiction de l'article 85, paragraphes 1 et 2, dont le champ est limité aux ententes qui sont susceptibles d'affecter le commerce entre Etats membres, ne fait nullement obstacle à ce que cette pratique soit considérée par les autorités nationales sous l'angle des effets restrictifs qu'elle peut produire dans le cadre interne (Motif 18).

64. *Le dispositif de l'arrêt du 10 juillet 1980.* Pour les motifs indiqués ci-dessus, la Cour a dit pour droit, croyant répondre à la question préjudicielle du Tribunal de grande instance de Paris :

« Le droit communautaire ne fait pas obstacle à l'application des dispositions nationales interdisant le refus de vente même lorsque les contrats invoqués pour justifier ce refus ont fait l'objet d'un classement de la part de la Commission ».

65. *Critique de l'arrêt du 10 juillet 1980.* La lecture de l'arrêt « Concurrence-Parfums » montre combien la pratique de reformulation des questions préjudicielles est dangereuse et combien elle risque de dévoyer le débat juridique en l'orientant vers des problèmes qui dépassent le cadre du procès principal.

La question posée à la Cour par les ordonnances de renvoi du Tribunal de grande instance de Paris consistait à savoir :

— si certains contrats déterminés de concession exclusive « peuvent bénéficier des dispositions d'exemption de l'article 85, paragraphe 3, du Traité CEE » et

— « si en l'espèce (les sociétés concernées) en bénéficie(nt) sur le plan du droit communautaire ».

Il s'agissait manifestement de l'applicabilité de l'article 85, n° 3 du Traité CEE à certains contrats déterminés de concession exclusive.

La question préjudicielle ainsi posée était manifestement irrecevable et la Cour aurait dû s'abstenir d'y répondre.

Dans leurs observations écrites, le Gouvernement français et le Gouvernement britannique avait conclu à l'irrecevabilité de la demande d'interprétation.

Les observations du Gouvernement français déclarent, entre autres :



« Le Tribunal de grande instance semblerait demander à la Cour de justice de se prononcer sur l'application à un cas individuel de l'article 85, paragraphe 3. Ceci ne paraît pas possible dans le cadre d'une procédure préjudicielle dans laquelle la Cour, en vertu de l'article 177 du Traité, doit donner simplement une interprétation du Traité » (Rec. 1980, p. 2343).

De même, selon les indications de l'arrêt du 10 juillet 1980 (Rec. 1980 p. 2345), le Gouvernement du Royaume-Uni a conclu

« que la Cour devrait s'abstenir de répondre aux questions posées dans les quatre affaires relatives au point de savoir si un accord déterminé bénéficie de cette disposition » (26).

L'irrecevabilité de la question préjudicielle n'a pas échappé à la Commission :

« La Commission estime dès lors que, dans la mesure où les questions posées ne concernent que l'application du droit communautaire à des situations déterminées faisant l'objet des litiges au principal, la Cour devrait se déclarer incompétente et déclarer les questions irrecevables ».

Toutefois, la Commission s'est rappelé la pratique, souvent malencontreuse de la Cour, de reformuler les questions préjudicielles :

« Toutefois, la Commission estime également, comme la Cour l'a déjà indiqué dans sa jurisprudence, qu'il est possible de reformuler les questions posées dans les présentes affaires ».

Encouragée par la Commission et par les conclusions de son avocat général, la Cour a effectivement reformulé les questions préjudicielles du Tribunal de grande instance de Paris, estimant qu'il s'agissait de savoir

« dans quelle mesure le droit communautaire fait obstacle... à l'application des dispositions du droit interne de la concurrence par les autorités nationales (Motif 7).

En procédant à cette reformulation, les juges de Luxembourg ne se sont pas rendu compte qu'ils élargissaient indûment le problème qui leur était soumis, et qu'ils statuaient sans être exactement informés des particularités du droit français concernant le refus de vente.

En effet, en supprimant toute référence à l'article 85, n° 3, et en envisageant, d'une manière générale, « le droit communautaire », la Cour se prononçait, non seulement sur le droit communautaire de la concurrence, mais sur tout le droit communautaire, y compris les règles des articles

30 et suivants du Traité CEE, concernant l'élimination des restrictions quantitatives, et la règle de l'article 101 concernant l'élimination des distorsions dues à la disparité des réglementations nationales.

Or, tous ces aspects du droit communautaire étaient complètement étrangers au procès principal.

Mais ce qui est grave, les juges de Luxembourg n'ont pas tenu compte du fait que le droit français du refus de vente, comme l'ensemble du droit interne français de la concurrence sont essentiellement *discriminatoires*.

Aux termes de l'article 62 de l'Ordonnance n° 45-1483 du 30 juin 1945, relative aux prix, les dispositions de celle-ci « ne s'appliquent pas aux exportations directes ou par commissionnaires vers l'étranger ».

Comme le refus de vente, ainsi que la grande majorité des infractions du droit français de la concurrence sont incriminées et réprimées en vertu de l'Ordonnance du 30 juin 1945, il en résulte que le droit interne français de la concurrence est fondé sur une discrimination évidente entre les opérateurs économiques établis en France et ceux établis à l'étranger. Une telle discrimination paraît incompatible avec le principe de l'interdiction des discriminations édicté à l'article 7 du Traité CEE.

Il est vrai que les quatre affaires portées devant le Tribunal de grande instance de Paris concernaient des relations commerciales internes françaises. Néanmoins l'incrimination du refus de vente limitée au seul commerce intérieur français, favorable, de manière discriminatoire, les distributeurs établis en France, par rapport à ceux établis dans les autres Etats de la CEE. Ce régime de faveur est de nature d'affecter le commerce entre Etats membres en faussant le jeu de la concurrence intra-communautaire.

En effet, par le jeu des règles interdisant le refus de vente, les négociants établis en France ont la possibilité de contraindre les fabricants de parfums à leur vendre leurs produits. Ces produits ils peuvent les exporter ensuite, de manière parallèle, vers d'autres Etats de la CEE, ce qui affecte le commerce entre Etats membres.

Par contre, les négociants établis à l'extérieur de la France n'ont pas la possibilité de contraindre les fabricants français à leur vendre leurs parfums. Ils n'ont donc pas la possibilité de pratiquer des importations parallèles en France.

L'interdiction du refus de vente aboutit ainsi à protéger le marché français contre les importations parallèles de parfums d'origine française.

Pour les motifs indiqués ci-dessus nous estimons que la réponse donnée par la Cour à la

(26) Il s'agit de l'article 85, n° 3 du Traité CEE.

question préjudicielle, indûment reformulée et élargie, est erronée.

Nous estimons que la réponse correcte à la question, remodelée par la Cour, doit être la suivante :

« Le droit communautaire fait obstacle à l'application des dispositions nationales interdisant le refus de vente, lorsque ces dispositions sont *discriminatoires* et *favorisent* les négociants établis sur le territoire national par rapport à ceux établis à l'étranger ». L'incompatibilité avec le droit communautaire des dispositions nationales discriminatoires concernant le refus de vente n'est pas affectée par l'existence d'accords de distribution exclusive ou sélective ayant obtenu une reconnaissance d'inapplication de l'article 85, n° 1, ou une exemption en vertu de l'article 85, n° 3, du Traité CEE ».

C — Arrêt du 10 juillet 1980, Anne Marty SA contre Estée Lauder SA « Concurrence - Parfums », affaire 37/79, Rec. 1980, 2481.

66. *Faits et procédure devant la juridiction nationale.* La société Anne Marty, partie demanderesse au principal, exploite à Paris un magasin de détail dans lequel elle vend des articles de parfumerie.

La société Estée Lauder SA, partie défenderesse au principal, est la filiale française de la société canadienne Estée Lauder Cosmetics Limited. Elle a notamment pour objet la distribution, la vente, l'importation et l'exportation de produits cosmétiques, de toilette, d'hygiène et de parfumerie.

Par exploit en date du 20 avril 1978, Anne Marty a fait sommation à Estée Lauder de lui ouvrir un compte et un dépôt de produits Estée Lauder, et, en conséquence, d'enregistrer et satisfaire sa première commande détaillée dans la sommation et d'effectuer la livraison, précisant qu'elle réglerait le montant de la commande dès réception de la facture.

Estée Lauder ayant refusé d'effectuer la livraison demandée, Anne Marty l'a assignée, le 5 mai 1978, devant le Tribunal de commerce de Paris afin qu'elle soit condamnée à effectuer la livraison demandée et à payer à la demanderesse une somme de 100 000 F en réparation du préjudice causé.

Dans ses conclusions du 4 octobre 1978, Estée Lauder a demandé au Tribunal, à titre principal de rejeter les demandes d'Anne Marty et subsidiairement de « dire et juger que le droit communautaire étant applicable aux relations contractuelles liant la société Estée Lauder à ses distributeurs agréés, et les règles communautaires ayant validé les réseaux de concession concrétisant une organisation de vente (fondée) sur des critères de sélection non seulement qualitatifs, mais également quantitatifs, le refus opposé par la société Estée Lauder

qui commercialise des produits de luxe, dont l'image de marque joue un rôle important, était légitime et fondée ».

Devant la juridiction nationale, Anne Marty a soutenu que le refus de vente opposé par Estée Lauder contreviendrait aux dispositions d'ordre public de l'ordonnance française du 30 juin 1945 et du décret du 24 juin 1958 relatifs au refus de vente. L'article 85 du Traité CEE aurait également posé le principe de l'interdiction de contrats de concession exclusive, sauf dérogation prévue par son article 85, paragraphe 3.

Estée Lauder a opposé aux arguments de la demanderesse que son système de distribution serait conforme aux règles de concurrence du droit communautaire, *qui s'imposent au droit interne*. Ses contrats conclus avec les distributeurs agréés en France ont été notifiés à la Commission et ont été *reconnus valables au regard des règles communautaires*. Ils devraient dès lors être *considérés comme valables en droit interne*.

A titre subsidiaire, Estée Lauder a fait valoir que ses contrats de distributeurs agréés seraient conformes au droit interne français en matière de concurrence, car, ils ne comporteraient que des clauses répondant aux exigences de la Circulaire Fontanet, du 30 mars 1960.

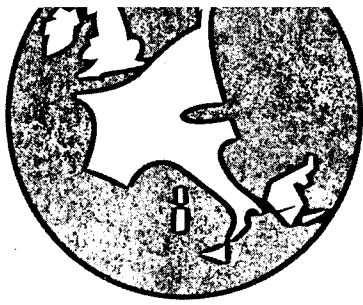
Enfin Estée Lauder a fait observer qu'elle ne se livrerait pas principalement à la vente de la parfumerie, son magasin vendant des marchandises diverses et notamment des vêtements.

67. *Les questions préjudicielles formant l'objet du recours en interprétation.* Dans le jugement de renvoi, du 28 février 1979, le Tribunal de commerce de Paris a considéré que les règles de l'article 85 du Traité CEE sont applicables aux conventions de distribution conclues par Estée Lauder. Le Tribunal a toutefois fait remarquer que, par lettre du 23 mars 1977, la Commission des Communautés européennes a informé Estée Lauder que son contrat de distributeur agréé et ses conditions de vente en France peuvent être considérés « comme non susceptibles d'être visés par les règles de concurrence du Traité CEE » (27).

Le Tribunal de commerce s'est interrogé sur la portée qu'il convenait d'attribuer à la lettre précitée. Après avoir statué « qu'une attestation négative constitue une décision de la Commission dont le respect s'impose aux juridictions nationales, en raison de la primauté du droit communautaire sur les lois nationales », le Tribunal émet des doutes sur la question de savoir si la lettre du 23 mars 1977 vaut attestation négative.

En conséquence, le Tribunal a sursis à statuer et a soumis à la Cour de justice les trois questions préjudicielles suivantes :

(27) Voir le texte de la lettre de classement du 23 mars 1977 dans le quatrième article de cette série d'études (RMC n° 44 c).



« 1. La lettre du 23 juillet 1977 (28) de la Commission des Communautés européennes, qui ne comporte pas les mots « attestation négative » et paraît avoir été délivrée sans qu'ait été effectuée la publicité prévue par le Règlement n° 17, constitue-t-elle une attestation négative ? »

« 2. Dans l'affirmative, la lettre du 23 juillet 1977 (28) constitue-t-elle une décision de la Commission opposable aux tiers et s'imposant aux juridictions des Etats membres de la Communauté ? ».

« 3. En cas de réponse négative à la première ou à la deuxième question, y a-t-il eu engagement de la procédure au sens de l'article 9.3 du Règlement n° 17 et quelles sont les autorités actuellement compétentes pour appliquer l'article 85.1 du Traité ? »

68. *La procédure devant la Cour de justice.* Conformément à l'article 20 du Protocole sur le statut de la Cour de justice, des *observations écrites* ont été présentées par la société Estée Lauder, partie défenderesse au principal, par la République française, ainsi que par la Commission des Communautés européennes.

A l'audience du 16 octobre 1979 des observations orales ont été présentées par la défenderesse au principal et par la Commission des Communautés européennes et l'avocat général, M. Gerhard Reischl, a présenté ses conclusions à l'audience du 22 novembre 1979.

Par ordonnance du 16 janvier 1980, la Cour a décidé de rouvrir la procédure orale, aussi bien dans l'affaire 37/79, Anne Marty SA contre Estée Lauder SA, que dans les affaires jointes 253/78 et 1-3/79 (Procureur de la République et autres contre Bruno Giry, Guerlain SA et autres) et dans l'affaire 99/79 (SA Lancôme et Cosparfrance Nederland BV contre Etos BV et Albert Heyn Supermart BV). Par la même ordonnance, la Cour a invité les parties au principal, les Etats membres de la CEE, le Conseil et la Commission à prendre position sur trois questions (29).

A ces questions, des observations écrites ont été déposées par la défenderesse au principal, par les gouvernements britannique, danois, français, belge, allemand et néerlandais ainsi que par la Commission des Communautés européennes.

L'avocat général, M. Gerhard Reischl a présenté des conclusions complémentaires à l'audience du 24 juin 1980 et la Cour a rendu son arrêt le 10 juillet 1980.

69. *Les motifs de l'arrêt Anne Marty SA contre Estée Lauder SA, du 10 juillet 1980.* Dans ses motifs la Cour a examiné séparément, d'abord la première et la deuxième question, ensuite la troisième question préjudicielle formulées par le Tribunal de commerce de Paris.

(28) Il faut lire 23 mars 1977.

(29) Voir le libellé des trois questions, n° 61 *supra*.

A — *La première et la deuxième question.* A ce sujet la Cour a énoncé des motifs qui peuvent être résumés comme suit :

1° Le Règlement du Conseil n° 17 du 6 février 1962 a donné compétence à la Commission pour adopter diverses catégories de règlements, décisions et recommandations (Motif 6).

2° Parmi les instruments mis à la disposition de la Commission pour accomplir sa mission figurent les décisions d'attestation négative et les décisions d'application de l'article 85, paragraphe 3 (Motif 7).

3° Lorsque la Commission se propose de délivrer une attestation négative, en vertu de l'article 2 du Règlement n° 17, ou une décision d'application de l'article 85, paragraphe 3 du Traité, elle est tenue, conformément à l'article 19, paragraphe 3 du Règlement n° 17, de publier l'essentiel de la demande ou de la notification en cause en invitant les tiers intéressés à lui faire connaître leurs observations dans le délai qu'elle fixe. Comme prévu à l'article 21, paragraphe 1 du Règlement n° 17, les décisions d'attestation négative doivent être publiées (Motif 8).

4° Il est manifeste qu'une lettre, telle que celle qui a été adressée à la défenderesse au principal sans que les mesures de publicité prévues à l'article 19, paragraphe 3, du Règlement n° 17 aient été effectuées et qui n'a fait l'objet d'aucune publication en vertu de l'article 21, paragraphe 1, dudit Règlement, ne constitue ni une décision d'attestation négative, ni une décision d'application de l'article 85, paragraphe 3, au sens des articles 2 et 6 du Règlement n° 17. Comme la Commission le souligne elle-même, il s'agit seulement d'une lettre administrative portant à la connaissance de l'entreprise intéressée l'opinion de la Commission qu'il n'y a pas, pour elle, motif d'intervenir à l'égard des contrats en cause en vertu des dispositions de l'article 85, paragraphe 1, du Traité et que l'affaire peut être classée (Motif 9).

5° *Une telle lettre*, qui reflète une appréciation de la Commission et termine une procédure d'examen par les services compétents de la Commission, *n'a pas pour effet d'empêcher les juridictions nationales*, devant lesquelles l'incompatibilité des accords en cause avec l'article 85 est invoquée, *de porter*, en fonction des éléments dont elles disposent, *une appréciation différente sur les accords concernés* (Motif 10).

6° Si elle ne lie pas les juridictions nationales, l'opinion communiquée dans de telles lettres constitue néanmoins un élément de fait que les juridictions nationales peuvent prendre en compte dans leur examen de la conformité des accords ou comportements en cause avec les dispositions de l'article 85 (Motif 10).

B — La troisième question

7° La troisième question vise à déterminer la compétence des juridictions nationales pour appliquer l'article 85, paragraphe 1, compte tenu des dispositions de l'article 9, paragraphe 3, du Règlement n° 17 (Motif 12).

Ainsi que la Cour l'a jugé dans son arrêt du 20 janvier 1974, affaire 127/73 BRT contre Sabam (Rec. 1974, 51), les interdictions de l'article 85, paragraphe 1, et 86 se prêtant par leur nature même à produire des effets directs dans les relations entre particuliers, ces articles engendrent directement des droits dans le chef des justiciables que les juridictions nationales doivent sauvegarder.

Dénier compétence à celles-ci, en vertu de l'article 9 du Règlement n° 17, pour assurer cette sauvegarde, serait priver les particuliers de droits qu'ils tirent du traité lui-même.

Il s'ensuit que l'engagement par la Commission d'une procédure en application des articles 2, 3 ou 6 dudit Règlement, ne peut dispenser une juridiction nationale, devant laquelle l'effet direct de l'article 85, paragraphe 1, est invoqué, de se prononcer (Motif 13).

8° Dans cette hypothèse, il est toutefois loisible à la juridiction nationale, si elle l'estime nécessaire pour des motifs de sécurité juridique, de surseoir à statuer en attendant l'issue de l'action de la Commission. A ce sujet, cependant, il y a lieu d'observer que, comme la Cour l'a déjà jugé dans son arrêt du 6 février 1973, affaire 48/72, Brasserie de Haecht II, Recueil 1973, 77, l'article 9 se référant à l'engagement d'une procédure en application des articles 2, 3 ou 6, vise évidemment un acte d'autorité de la Commission, manifestant sa volonté de procéder à une décision en vertu des articles cités (Motif 14).

9° Or, une lettre administrative telle que celle adressée à la défenderesse au principal, loin de manifester une telle volonté, indique au contraire qu'il a été procédé au classement du dossier et que l'adoption d'une décision n'est pas envisagée (Motif 15).

70. *Le dispositif de l'arrêt Anne Marty SA contre Estée Lauder SA, du 10 juillet 1980.* Pour les motifs ci-dessus indiqués, la Cour, statuant sur les questions à elle soumises par le Tribunal de commerce de Paris, a dit pour droit

« 1. Une lettre administrative, portant à la connaissance de l'entreprise intéressée l'opinion de la Commission qu'il n'y a pas lieu pour elle, d'intervenir à l'égard d'accords déterminés en vertu de l'article 85, paragraphe 1 du Traité, n'a pas pour effet d'empêcher les juridictions nationales, devant lesquelles l'incompatibilité des accords en cause avec l'article 85 est invoquée, de porter, en fonction des éléments dont elles disposent, une appré-

ciation différente sur les accords concernés. Si elle ne lie pas les juridictions nationales, l'opinion communiquée dans de telles lettres constitue néanmoins un élément de fait que les juridictions nationales peuvent prendre en compte dans leur examen de la conformité des accords ou comportements en cause avec les dispositions de l'article 85 ».

« 2. La compétence des juridictions nationales, devant lesquelles l'effet direct de l'article 85, paragraphe 1 est invoqué, n'est pas limitée par l'article 9, paragraphe 3, du Règlement n° 17. En toute hypothèse, une lettre administrative informant l'entreprise intéressée du classement de son dossier ne constitue pas l'engagement d'une procédure en application des articles 2, 3 ou 6 du Règlement n° 17 ».

71. *Observations sur l'arrêt Anne Marty SA contre Estée Lauder, du 10 juillet 1980.* L'examen des questions préjudicielles et des motifs de l'arrêt fait apparaître combien les juridictions nationales, même celles de Paris, manquent d'idées claires en matière de droit communautaire de la concurrence et combien la Cour de justice hésite à apporter la clarté qu'on attend d'elle, à cause de sa tendance à répondre à tout prix aux questions préjudicielles, même lorsqu'elles sont manifestement dépourvues de pertinence.

Dans l'espèce, il s'agissait d'une action en dommages-intérêts intentée par la société Anne Marty contre la société Estée Lauder, à titre de réparation du prétendu préjudice causé à la première par le refus de vente de certains produits commandés à la seconde. Ce refus de vente constituerait un acte ou un comportement illicite, le caractère illicite de l'acte ou du comportement découlant de la violation des règles du droit français sur le refus de vente, ainsi que de l'article 85, n° 1 du Traité.

En ce qui concerne le droit communautaire, la demanderesse aurait dû convaincre le Tribunal que le refus de vente, en tant que comportement individuel d'une seule entreprise, constituait une infraction à l'article 85, n° 1 du Traité CEE. Il ne paraît pas probable qu'une telle thèse, erronée selon nous, aurait pu être accueillie par la juridiction française.

Mais, la défenderesse, dans le désir de présenter une défense complète, a soutenu devant le Tribunal que son système de distribution sélective, qui justifiait le refus de vente, avait été notifié à la Commission et, qu'à la suite de la notification, la Commission aurait reconnu la validité des accords de distribution, ainsi qu'il résulterait de la lettre de classement adressée par les services de la Commission à Estée Lauder, le 23 mars 1977.

Devant cette défense, le Tribunal s'est interrogé si la lettre de classement valait attestation négative et, dans l'affirmative, si elle s'imposait aux juridictions des Etats membres. Cette double inter-



rogation a formé l'objet des deux premières questions préjudicielles.

Or ainsi que l'ont fait observer la Commission dans ses observations écrites et l'avocat général dans ses conclusions du 22 novembre 1979, la première question, concernant la nature et la portée de la lettre de classement, est totalement dépourvue de signification. Le fait que la lettre de la Commission constitue ou ne constitue pas une attestation négative n'entraîne aucune conséquence juridique, car, même une décision formelle d'attestation négative ne s'impose pas aux juridictions nationales.

Dans ses observations, la Commission précise de la manière suivante son point de vue :

« La Commission fait néanmoins remarquer qu'il n'y aurait lieu de considérer que la lettre concernée par cette affaire n'est pas opposable aux tiers et qu'elle ne s'impose pas aux juridictions des Etats membres, étant donné qu'il ne s'agirait pas d'une décision formelle et qu'en tout état de cause même une décision formelle d'attestation négative serait, et par sa nature, prise en fonction des seuls éléments dont la Commission a eu connaissance et ne s'impose normalement pas aux instances judiciaires des Etats membres » (Voir Rec. 1980, notamment pp. 2494-2495).

De son côté, l'avocat général, M. Gerhard Reischl a déclaré, dans ses conclusions :

« La Commission a pareillement raison lorsqu'elle souligne que même une décision formelle d'attestation négative n'est pas en règle générale, opposable aux tiers et qu'elle ne s'impose pas aux juridictions nationales (Voir Rec. 1980, notamment p. 2507).

Malgré le fait que les réponses données par la Cour de justice au Tribunal de commerce de Paris soient juridiquement justes, on peut regretter que la Cour n'ait pas saisi l'occasion pour faire comprendre aux juges du fond que la problématique de leurs questions préjudicielles était juridiquement fautive parce que dépourvue de pertinence.

On peut également regretter que la Cour ait groupé les deux premières questions du Tribunal de Commerce de Paris, auxquelles elle a donné une réponse globale, laquelle, en fait ne répondait qu'à la première.

En effet, le tribunal voulait savoir : 1) si la lettre de classement du 23 juillet 1977 constituait une attestation négative et 2) si, en cas de réponse affirmative à la première question, ladite lettre constituait une « décision de la Commission » opposable aux tiers et s'imposant aux juridictions des Etats membres de la Communauté.

Dans son arrêt du 10 juillet 1980, la Cour a statué que la lettre de classement ne constituait pas une attestation négative. Par contre, elle ne s'est

pas prononcée sur la question de savoir si cette lettre constituait une « décision de la Commission ».

Pourtant, dans ses observations écrites, la Commission avait examiné cette question, de manière approfondie et pertinente, pour conclure que la lettre susmentionnée ne constituait pas une « décision de la Commission », au sens de l'article 189, alinéa 4 du Traité CEE.

a) La thèse de la Commission s'appuyait, en premier lieu, sur la jurisprudence de la Cour, telle que formulée notamment dans les arrêts

— Société anonyme Usines Emile Henricot et autres contre Haute Autorité de la C.E.C.A., du 5 décembre 1963, affaires jointes 23/63, 24/63 et 52/63, Recueil 1963, 429, particulièrement, p. 455 ;

— Compagnie des Forges de Chatillon, Commeny et Neuves-Maisons contre Haute Autorité de la C.E.C.A., du 16 juin 1966, affaire 54/65, Recueil 1966, 265, particulièrement, p. 280 ;

— Société anonyme Cimenteries CBR et autres contre Commission de la CEE du 15 mars 1967, affaires jointes 8 à 11/66, Recueil 1967, 93, particulièrement pp. 116-117 (30).

Il paraît utile de citer ici les attendus suivants de l'arrêt de la Cour du 5 décembre 1963, Usines Emile Henricot et autres contre Haute Autorité, affaires jointes 23, 24 et 52/63 :

« que... pour qu'un acte puisse avoir valeur de décision, il faut que ses destinataires soient mis en mesure de reconnaître clairement qu'ils se trouvent en présence d'un tel acte » ;

« attendu qu'il résulte de l'ensemble de ces considérations que la décision doit apparaître comme un acte du collège de la Haute Autorité, destiné à produire des effets juridiques, constituant le terme ultime de la procédure interne à la Haute Autorité et par laquelle elle statue définitivement, dans une forme permettant d'en identifier la nature ; »

« que ne saurait donc être reconnu comme décision un acte qui, notamment n'apparaît pas délibéré et pris par la Haute Autorité et ne serait pas authentifié par la signature de l'un de ses membres ; »

« attendu qu'en l'espèce, malgré le caractère apparemment péremptoire des lettres litigieuses, celles-ci ne sauraient valoir des décisions au sens du Traité ; »

(30) Il convient de faire observer que les références à la jurisprudence de la Cour qui figurent dans les observations écrites de la Commission, au sujet de la notion de « décision » ne sont pas exhaustives. Pour un examen plus complet du problème, voir les conclusions présentées, le 15 février 1967, par l'avocat général, M. Karl Roemer dans les affaires jointes 8 à 11/66, Recueil 1967, 93, particulièrement pp. 121 et ss.

« qu'en effet rien ne laisse supposer qu'elles ont été délibérées et décidées par le collège de la Haute Autorité » (Recueil 1963, p. 455) (31).

b) Le point de vue de la Commission s'appuyait, en deuxième lieu, sur le Règlement intérieur de la Commission (JOCE n° L 199 du 30 juillet 1975), dont l'article 27 règle les délégations de pouvoirs. Or le droit de prendre des décisions au titre de l'article 2 du Règlement n° 17 (attestations négatives) n'a pas été délégué à des fonctionnaires de la CEE, fussent-ils directeurs ou même directeurs généraux.

La lettre de classement formant l'objet du litige principal était signée par un fonctionnaire de la Direction générale IV faisant fonction de directeur de la Direction IV/B. Le signataire ne mentionnait pas qu'il aurait été mandaté à cet effet, ni même qu'il exprimait l'opinion de la Commission.

La lettre de classement ne pourrait, dès lors, en aucune manière être considérée comme un acte émanant de l'organe compétent.

D — Arrêt du 10 juillet 1980, SA Lancôme et Cosparfrance Nederland BV contre Etos BV et Albert Heyn Supermart BV « Concurrence Parfums » Affaire 99/79, Rec. 1980, 2511.

72. Faits et procédures devant les juridictions nationales. La SA Lancôme, à Paris, fabrique et commercialise sous la marque Lancôme des articles de parfumerie, des produits de beauté, ainsi que des articles de toilette. Cosparfrance Nederland BV est une filiale de Lancôme qui commerciale les produits Lancôme aux Pays-Bas.

Pour commercialiser ses produits, Lancôme a mis sur pied une organisation de vente sélective qui s'étend à toute la CEE et repose notamment sur des accords de distribution exclusive qu'elle a conclus avec les agents généraux qu'elle a désignés dans les divers Etats membres de la CEE ainsi que sur les accords de vente conclus entre Lancôme et des détaillants établis en France.

Lancôme a notifié à la Commission, le 30 janvier 1963, un contrat type de concession exclusive conclu avec ses agents généraux pour l'Allemagne, l'Italie, les Pays-Bas, la Belgique et le Luxembourg. Ultérieurement, Lancôme a également communiqué à la Commission les accords que ses agents généraux ou filiales pratiquaient à l'égard de leurs revendeurs agréés respectifs.

Le 27 avril 1972, la Commission engagea la procédure contre la SA Lancôme, à laquelle elle adressa une communication de griefs, le 24 juillet 1972.

Suite à la communication de griefs, Lancôme a modifié ses contrats en vue d'autoriser les échanges entre les détaillants agréés établis dans les Etats membres de la CEE et d'éviter que les produits Lancôme ainsi importés ou exportés soient assujettis au système de prix imposés, appliqués dans certains Etats membres.

Dès lors, le directeur général de la concurrence adressa à Lancôme, le 16 décembre 1974, une lettre de classement (32).

En 1975, les défenderesses ont demandé à Cosparfrance de livrer des produits Lancôme à toutes leurs drogueries et « discount drugstores » Etos, ce que Cosparfrance a refusé au motif que les « discount drugstores » ne satisfont pas à ses critères qualitatifs et, qu'en outre approvisionner tous les magasins en question serait contraire à son système de distribution sélective.

Pour apprécier les circonstances de fait du refus de vente opposé par Cosparfrance aux défenderesses au principal, il convient de préciser que le groupe Ahold NV, auquel appartiennent les défenderesses Etos BV et Albert Heyn Supermart BV, contrôle une importante chaîne de magasins de vente au détail, aux Pays-Bas, principalement dans les secteurs de l'alimentation et des biens de grande consommation. A l'époque des faits litigieux Etos exploitait aux Pays-Bas 59 drogueries pratiquant une formule de vente à des prix de demi-gros. Ces drogueries vendent une large gamme de produits comprenant des articles de droguerie, des produits pharmaceutiques, ainsi que des produits de beauté et des parfums.

Avant son absorption par le groupe Albert Heyn (devenu depuis Ahold), Etos avait conclu avec Cosparfrance des contrats aux termes desquels plusieurs de ses magasins étaient agréés en qualité de dépositaires de produits Lancôme. Ces contrats ont pris fin le 20 octobre 1975.

Or, malgré le refus de vente de la part de Cosparfrance, les défenderesses ont néanmoins réussi à se procurer des produits Lancôme qu'elles ont mis en vente à des prix inférieurs à ceux que les dépositaires agréés néerlandais sont tenus d'appliquer.

Lancôme SA et Cosparfrance Nederland BV ont alors assigné Albert Heyn Supermart et Etos devant l'Arrondissementsrechtbank de Haarlem, afin de faire interdire aux défenderesses de vendre des produits Lancôme dans leurs magasins qui ne sont pas agréés comme dépositaires d'articles Lancôme. Lancôme et Cosparfrance demandaient également à être indemnisées du préjudice subi par le fait de ventes illicites pratiquées par les défenderesses.

(31) L'arrêt du 5 décembre 1963 concerne l'interprétation de la notion de « décision » dans le contexte de l'article 14 du Traité CECA du 18 avril 1951, qui est l'analogue de l'article 189 du Traité CEE.

(32) Voir le texte intégral de la lettre de classement du 16 décembre 1974 dans le quatrième article de cette série d'études, (RMC n° 257, mai 1982).



A l'appui de leurs demandes, Lancôme et Cosparfrance ont fait valoir que les défenderesses étaient coupables à leur égard d'un acte illicite en perturbant et en minant leur organisation de vente, notamment en incitant les dépositaires agréés à violer leurs engagements contractuels.

Les défenderesses ont fait valoir que l'organisation de vente des défenderesses était partiellement nulle, dans la mesure où elle était contraire à l'article 85, paragraphe 1 du Traité CEE. Elles ont également soutenu que la lettre de classement du 16 décembre 1974 n'était que l'expression de l'opinion d'un chef de service de la Communauté et n'engageait pas la Commission.

73. *Les questions préjudicielles formant l'objet du recours en interprétation.* Etant donné les controverses qui ont surgi entre les parties quant à l'applicabilité au cas d'espèce de l'article 85, paragraphe 1 du Traité CEE, la juridiction de Haarlem a décidé, en vertu de son ordonnance du 19 juin 1979, d'adresser à la Cour une demande d'interprétation préjudicielle formulée d'une manière particulièrement longue et prolixe.

En traduction française, le libellé de la demande préjudicielle est rédigé comme suit (33).

« Attendu, d'une part,

« (1) qu'une entreprise applique un système de distribution sélective pour la vente dans la CEE de ses articles de parfumerie, de beauté et de toilette ; »

« (2) que les contrats sur lesquels repose ce système de distribution sélective existaient déjà à l'époque de l'entrée en vigueur du Règlement n° 17 et qu'ils ont été notifiés en temps utile à la Commission sur formulaire B, conformément à l'article 5, paragraphe 1, du Règlement n° 17 ; »

« (3) que des modifications ont été apportées à ces contrats, conformément à ce qu'a indiqué la Commission dans son Quatrième Rapport sur la politique de concurrence, sous le n° 94 ; »

« (4) que le Directeur général de la concurrence a envoyé le 16 décembre 1974 une lettre à cette entreprise, pour la teneur de laquelle référence est faite aux attendus en droit du présent jugement ; »

« (5) que les entreprises du secteur de la parfumerie appliquent pour la plupart (sinon toutes) le système de distribution sélective pour la vente de leurs « produits de prestige » tel que l'a indiqué la Commission sous les n° 57 à 59 de son Cinquième Rapport sur la politique de concurrence ; »

« (6) que la publication dont il est question à l'article 19, paragraphe 3, du Règlement n° 17 n'a pas eu lieu ; »

« Attendu d'autre part, qu'il n'y a pas lieu d'examiner s'il existe en l'espèce des circonstances, telles que celles visées sous les points a et/ou b de la question n° 3 ».

(33) La langue de procédure de la Cour de justice dans l'affaire Lancôme contre Etos ayant été le néerlandais, les textes cités en français sont des traductions non authentiques établies par les services de la Cour.

« *Demande à la Cour de justice des Communautés européennes de statuer sur les questions ci-après* »

« 1. Quelle est la nature de la lettre du Directeur général de la concurrence sous 4) ci-dessus, notamment sous les aspects suivants :

1.1. S'agit-il d'une déclaration par laquelle la Commission estime que l'article 85, paragraphe 1, du Traité CEE n'est pas applicable aux contrats auxquels ont été apportées les modifications visées au point (3) ci-dessus ? »

1.2. S'agit-il d'un cas d'application de l'article 85, paragraphe 3, du Traité CEE ? »

1.3. A-t-elle effet à l'égard des tiers ? »

1.4. Met-elle fin à la validité provisoire des anciens contrats, notifiés en temps utile ?

2. Est-il possible que les contrats auxquels ont été apportées les modifications visées sous (3) ci-dessus échappent à l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1, du Traité CEE du fait de la part de marché relativement modeste que détient l'entreprise visée sous (1) ci-dessus, nonobstant :

2.1. le fait qu'ils contiennent des dispositions tendant :

— d'une part, à établir une sélection de détaillants, dits agréés,

— d'autre part, à interdire de livrer à toute personne autre que les consommateurs ou les détaillants agréés.

2.2. le fait que les concurrents de l'entreprise visée sous (1) ci-dessus pratiquent également la distribution sélective,

2.3. le fait que la distribution sélective paraissait jusqu'à présent n'être possible que sur la base d'une exemption au titre de l'article 85, paragraphe 3 ? »

3. Si la Commission a accordé à une entreprise une exemption au titre de l'article 85, paragraphe 3, du Traité CEE pour l'application d'un système de distribution sélective, cette exemption deviendrait-elle caduque s'il apparaissait

a) que l'entreprise en question ne respecte pas les obligations ou conditions auxquelles la Commission a subordonné l'exemption et/ou

b) qu'en pratique, les produits en question sont offerts à l'intérieur du Marché commun par des grossistes ou des détaillants qui n'ont pas été sélectionnés par l'entreprise en question ? »

74. *La procédure devant la Cour de justice.* Conformément à l'article 20 du Protocole sur le statut de la Cour de justice, des observations écrites ont été déposées par les demanderesses au principal, par les défenderesses au principal et par la Commission des Communautés européennes.

A l'audience du 8 novembre 1979, des observations orales ont été présentées par les demanderesses au principal, par les défenderesses au principal et par la Commission des Communautés européennes.

L'avocat général, M. Gerhard Reischl a présenté ses conclusions le 22 novembre 1979.

Par ordonnance du 16 janvier 1980, la Cour a décidé de rouvrir la procédure orale, aussi bien dans l'affaire 99/79 SA Lancôme et Cosparfrance Nederland NV contre Etos BV et Albert Heyn Supermart BV, ici analysée, que dans les affaires jointes 253/78 et 1-3/79 (Procureur de la République et autres contre Bruno Giry, Guerlain SA et autres) et dans l'affaire 37/79 (Anne Marty SA contre Estée Lauder SA). Par la même ordonnance, la Cour a invité les parties au principal, les Etats membres de la CEE, le Conseil et la Commission à prendre position sur trois questions (34).

Des observations écrites en réponse à ces questions ont été déposées par les parties au principal ainsi que par les gouvernements britannique, danois, français, belge, allemand et néerlandais et par la Commission.

A l'audience du 29 avril 1980, des observations orales ont été présentées par les parties au principal, par le Gouvernement du Royaume-Uni et par la Commission.

L'avocat général a présenté des conclusions complémentaires à l'audience du 24 juin 1980 et la Cour a rendu son arrêt le 10 juillet 1980.

75. Les motifs de l'arrêt SA Lancôme et Cospar France NV contre Etos BV et Albert Heyn Supermart BV, du 10 juillet 1980. Dans son arrêt du 10 juillet 1980, la Cour a répondu à la première et à la deuxième questions préjudicielles, la troisième étant devenue inutile par suite de la réponse apportée à la première.

Par ailleurs, la première question comprend deux branches, la première étant relative à la nature juridique des lettres de classement, la deuxième à la validité provisoire des accords anciens notifiés ou dispensés de notification. Enfin, la deuxième question concerne les conditions d'application de l'article 85, n° 1, du Traité CEE aux systèmes de distribution sélective. Les motifs de l'arrêt du 10 juillet 1980, résumés ci-après seront groupés autour de ces trois questions.

a) Nature juridique des lettres de classement

1° Il est manifeste qu'une lettre, telle que celle qui a été adressée à Lancôme par la Direction générale de la Concurrence, qui a été expédiée sans que les mesures de publicité prévues à l'article 19, paragraphe 3, du Règlement n° 17 ait été effectuées et qui n'a fait l'objet d'aucune publication en vertu de l'article 21, paragraphe 1, dudit Règlement, ne constitue ni une décision d'attestation négative, ni une décision d'application de l'article 85, paragraphe 3, au sens des articles 2 et 6 du Règlement n° 17. Comme la Commission le souligne elle-même, il s'agit seulement d'une lettre

administrative portant à la connaissance de l'entreprise intéressée l'opinion de la Commission qu'il n'y a pas lieu, pour elle, d'intervenir à l'égard des contrats en cause en vertu des dispositions de l'article 85, paragraphe 1, du Traité et que l'affaire peut, dès lors, être classée (Motif 10).

2° Fondée sur les seuls éléments dont la Commission a connaissance, une telle lettre, qui reflète une appréciation de la Commission et termine une procédure d'examen par les services compétents de la Commission n'a pas pour effet d'empêcher les juridictions nationales, devant lesquelles l'incompatibilité des accords en cause avec l'article 85 est invoquée, de porter, en fonction des éléments dont elles disposent, une appréciation différente sur les accords concernés. Si elle ne lie pas les juridictions nationales, l'opinion communiquée dans de telles lettres constitue néanmoins un élément de fait que les juridictions nationales peuvent prendre en compte dans leur examen de la conformité des accords ou comportements en cause avec les dispositions de l'article 85 (Motif 11) (35).

b) Validité provisoire des accords anciens notifiés

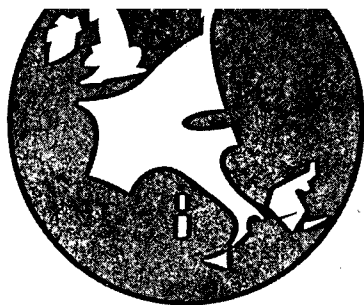
3° En ce qui concerne la validité provisoire des anciens accords notifiés, la Cour commence par rappeler son arrêt De Bloos contre Bouyer, du 14 décembre 1977 (affaire 59/77, Recueil 1977, 2359), aux termes duquel « durant la période allant de la notification jusqu'à la date où la Commission prend une décision, les juridictions saisies d'un litige relatif à un accord ancien régulièrement notifié ou dispensé de notification doivent donner à pareil accord les effets juridiques qu'y attache la loi applicable au contrat, sans que ces effets puissent être mis en cause par une contestation soulevée éventuellement au sujet de sa compatibilité avec l'article 85, paragraphe 1 » (Motif 12) (36).

4° La Cour rappelle également son arrêt Portelange contre Smith Corona Marchant International du 9 juillet 1969 (Affaire 10/69, Recueil 1969, 309) dans lequel elle a observé que la rédaction de l'article 85 du Traité est caractérisé par la formulation d'une règle d'interdiction (paragraphe 1) et de ses effets (paragraphe 2), tempérée par l'exercice d'un pouvoir d'octroi de dérogations à cette règle (paragraphe 3). L'application à un accord déterminé, ou à certaines de ses clauses, de la nullité de plein droit suppose dès lors que cet

(35) On ne manquera pas d'observer que les motifs 10 et 11 de l'arrêt Lancôme contre Etos sont la reproduction textuelle des motifs 12 et 13 de l'arrêt Procureur de la République contre Giry et Guerlain et des motifs 9 et 10 de l'arrêt Marty contre Lauder (voir n° 63 et 69 *supra*).

(36) Voir, au sujet de l'arrêt de Bloos contre Bouyer, L. FOCSA-NEANU, vol. I, Sup. I, n° 53-56.

(34) Voir le libellé des trois questions, n° 61 *supra*.



accord tombe sous le coup du paragraphe 1 de l'article et qu'il ne puisse bénéficier des dispositions du paragraphe 3 (Motif 15) (37).

5° La compétence exclusive pour appliquer l'article 85, paragraphe 3, conférée à la Commission par l'article 9, paragraphe 1 du Règlement n° 17, considérée conjointement avec les dispositions prévues par les articles 6, paragraphe 2 et 7 dudit Règlement en faveur des accords anciens, a amené la Cour à conclure qu'en ce qui concerne lesdits accords, la sécurité juridique en matière contractuelle exige que, lorsque l'accord a été notifié conformément aux dispositions du Règlement n° 17, le juge ne constate sa nullité de plein droit qu'après que la Commission a pris une décision en vertu de ce Règlement (Motif 16).

6° A la lumière de ces considérations, il apparaît que le maintien de la protection provisoire dont bénéficient ces accords anciens notifiés ne se justifie plus à partir du moment où la Commission avise les intéressés de ce qu'elle a procédé au classement de l'affaire les concernant. Suite à une telle prise de position, qui indique que la Commission n'envisage pas de rendre de décision individuelle au sujet des accords notifiés en cause, il est improbable que la Commission fasse encore usage, en faveur desdits accords, de son pouvoir d'appliquer l'article 85, paragraphe 3, éventuellement avec effet rétroactif à la période antérieure à leur notification, comme le permet l'article 6, paragraphe 2, du Règlement n° 17. Plus rien, dès lors ne peut dispenser les juridictions nationales, devant lesquelles l'effet direct de l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1, est invoqué, de se prononcer (Motif 17).

c) Les accords de distribution sélective face à l'article 85, n° 1, du Traité CEE.

7° La Cour rappelle que, dans son arrêt *Metro*, du 25 octobre 1977 (affaire 26/76, Recueil 1977, 1875), elle a statué que les systèmes de distribution sélective constituent un élément de concurrence conforme à l'article 85, paragraphe 1, à condition que le choix des revendeurs s'opère en fonction de critères objectifs de caractère qualitatif, relatifs à la qualification professionnelle du revendeur, de son personnel et de ses installations, que ces conditions soient fixées d'une manière uniforme à l'égard de tous les revendeurs potentiels et appliquées de façon non discriminatoire (Motif 20) (38).

(37) Voir au sujet de l'arrêt *Portelange contre Smith Corona Marchant International*, L. FOCSANEANU, vol. I n° 11, d ; 19 ; 171 et 172.

(38) Au sujet de l'affaire *Metro*, voir L. FOCSANEANU, vol. I, Suppl. I, n° 39 à 50 ; *RMG* n° 256, avril 1982, n° 29 et 40 et *RMG* n° 257, mai 1982, n° 56 à 59.

8° Il s'en suit qu'un réseau de distribution sélective, dont l'accès est subordonné à des conditions allant au-delà d'une simple sélection objective de caractère qualitatif, tombe, en principe, sous l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1, en particulier quand il est fondé sur des critères de sélection quantitatifs (Motif 21).

9° Toutefois, ainsi que la Cour l'a observé dans son arrêt du 30 juin 1966, affaire 56/65, LTM, Recueil 1966, 337, pour être interdit comme incompatible avec le Marché commun en vertu de l'article 85, paragraphe 1, du Traité, un accord entre entreprises doit remplir diverses conditions dépendant moins de sa nature juridique que de ses rapports, d'une part avec le « commerce entre Etats membres », d'autre part avec « le jeu de la concurrence » (Motif 22) (39).

10° Pour apprécier, d'une part, si un accord est susceptible d'affecter le commerce entre Etats membres, il y a lieu de déterminer, sur la base d'un ensemble d'éléments objectifs de droit ou de fait, si cet accord permet d'envisager avec un degré de probabilité suffisant qu'il puisse exercer une influence directe ou indirecte, actuelle ou potentielle, sur les courants d'échanges entre Etats membres (Motif 23).

11° Pour apprécier, d'autre part, si un accord doit être considéré comme interdit en raison des altérations du jeu de la concurrence qui en sont l'objet ou l'effet, il y a lieu d'examiner le jeu de la concurrence dans le cadre réel où il se produirait à défaut de l'accord litigieux. A cet effet, il y a lieu de prendre en considération notamment la nature et la quantité limitée ou non des produits faisant l'objet de l'accord, la position et l'importance des parties sur le marché des produits concernés, le caractère isolé de l'accord litigieux ou, au contraire, la place de celui-ci dans un ensemble d'accords. A cet égard, la Cour a précisé dans son arrêt du 12 décembre 1967, affaire 23/67, *Brasserie de Haecht I*, Recueil 1967, 525, que l'existence de contrats similaires, sans nécessairement être déterminante, est une circonstance qui, avec d'autres peut former un ensemble constitutif du contexte économique et juridique dans lequel l'accord doit être apprécié (Motif 24) (40).

12° Il appartient à la juridiction nationale, sur la base de toutes les données pertinentes, de déterminer si l'accord remplit, en fait, les conditions pour tomber sous l'interdiction de l'article 85, paragraphe 1.

(39) Au sujet de l'affaire LTM, voir L. FOCSANEANU, vol. I, n° 14, 29, 32-34, 38-40, 126, 143, 152, 155, 156, 159, 160, 162, 164, 169.

(40) Voir, au sujet de l'arrêt de *Haecht I*, L. FOCSANEANU, vol. I, n° 14, 19, 155, 159, 160, 172, 174.

76. *Le dispositif de l'arrêt Lancôme et Cospar-france contre Etos et Albert Heyn Supermart du 10 juillet 1980.* Pour les motifs indiqués ci-dessus, la Cour de justice, statuant sur les questions à elle soumises par l'Arrondissementsrechtbank de Haarlem, a dit pour droit :

« 1. Une lettre administrative, portant à la connaissance de l'intéressé l'opinion de la Commission qu'il n'y a pas lieu pour elle, d'intervenir à l'égard de contrats notifiés, en vertu des dispositions de l'article 85, paragraphe 1, a pour effet de mettre fin à la période de validité provisoire dont bénéficient, à partir de leur notification, les accords conclus antérieurement au 13 mars 1962, qui ont été notifiés dans les délais prévus à l'article 5, paragraphe 1, du Règlement n° 17, ou étaient dispensés de notification. Les appréciations exprimées dans une telle lettre ne lient pas la juridiction nationale, mais constituent un élément de fait que celle-ci peut prendre en compte dans son examen de la conformité des contrats en cause avec les dispositions de l'article 85 ».

« 2. Les accords sur lesquels repose un système de distribution sélective, fondé sur des critères d'admission allant au-delà d'une simple sélection objective de caractère qualitatif, réunissent les éléments constitutifs de l'incompatibilité avec l'article 85, paragraphe 1, lorsque ces accords, soit isolément, soit simultanément avec d'autres, dans le contexte économique et juridique dans lequel ils sont intervenus et sur la base d'un ensemble d'éléments objectifs de droit ou de fait, sont susceptibles d'affecter le commerce entre Etats membres et ont, soit pour objet, soit pour effet, d'empêcher, restreindre ou fausser le jeu de la concurrence ».

77. *Observations concernant l'arrêt Lancôme contre Etos, du 10 juillet 1980.* Avant de commenter l'interprétation donnée par la Cour aux actes et aux textes visés dans le renvoi préjudiciel, il importe de constater que l'arrêt du 10 juillet 1980 se réfère à trois reprises à des arrêts antérieurs. L'habitude prise par la Cour de citer sa propre jurisprudence nous semble devoir être désapprouvée, car elle tend à conférer aux décisions des juges de Luxembourg une sorte de caractère réglementaire, contraire à la lettre et à l'esprit du droit communautaire. Par ses origines historiques et ses sources, le droit de la CEE est étranger au principe du *stare decisis*, qui régit le droit anglo-américain. S'inspirant des systèmes juridiques européens continentaux, le Traité CEE, ses documents annexes et le droit dérivé ont entendu créer une Cour appelée à trancher des litiges concrets et non pas à légiférer. A l'occasion de chaque affaire dont elle est saisie, la Cour doit pouvoir réexaminer librement les problèmes qui lui sont soumis, sans être liée par ses décisions antérieures. Les revirements jurisprudentiels sont bien connus en Europe continentale. Ils assurent l'adaptation de la justice aux temps qui changent.

En ce qui concerne les réponses données par la Cour aux questions préjudicielles, on peut s'éton-

ner de voir que les attendus concernant la nature et les effets de la lettre de classement, qui forment l'objet des motifs 10 et 11, n'ont trouvé aucune place dans le dispositif de l'arrêt. Le procédé est d'autant plus étonnant que dans l'affaire Marty contre Estée Lauder, décidée le même jour, des motifs pratiquement identiques se reflètent largement dans le dispositif.

Les passages de l'arrêt concernant la fin de la validité provisoire des anciens accords notifiés nous semblent erronés, parce que fondés sur la *prémisse inexacte* que la lettre de classement adressée à Lancôme constitue une « *décision de la Commission* ». Cette partie du dispositif s'écarte, d'ailleurs, de la jurisprudence antérieure de la Cour.

En effet, dans l'arrêt Portelange contre Smith Corona Marchant International, du 9 juillet 1969 (affaire 10/69, Rec. 1969, 309, particulièrement p. 318), la Cour a dit pour droit :

« Les accords visés à l'article 85, paragraphe 1, du Traité, qui ont été dûment notifiés en vertu du Règlement 17/62 reçoivent leur plein effet *aussi longtemps que la Commission n'a pas statué en vertu de l'article 85, paragraphe 3*, et des dispositions dudit Règlement ».

De même, dans l'arrêt de Bloos contre Bouyer, du 14 décembre 1977 (affaire 59/77, Rec. 1977, 2359, particulièrement p. 2371), la Cour a décidé, de nouveau que :

« Durant la période allant de la notification à la date où la Commission prend une décision, les juridictions saisies d'un litige relatif à un accord ancien régulièrement notifié ou dispensé de notification, doivent donner à pareil accord les effets juridiques qu'y attache la loi applicable au contrat, sans que ces effets puissent être mis en cause par une contestation soulevée éventuellement au sujet de sa compatibilité avec l'article 85, paragraphe 1 ».

Conformément à sa jurisprudence antérieure, la validité provisoire des anciens accords notifiés ne prenait fin qu'au moment où la Commission rendait une *décision* en vertu de l'article 85, paragraphe 3.

Or, il est incontestable que la lettre de classement, émanant d'un fonctionnaire des Communautés européennes, *ne constitue pas une décision de la Commission, prise en vertu de l'article 85, n° 3 du Traité*. En donnant à de telles lettres l'effet de mettre fin à la validité provisoire, l'arrêt du 10 juillet 1980 porte atteinte à la *sécurité juridique* des parties liées par d'anciens accords dûment notifiés.

En ce qui concerne la théorie de la distribution sélective, l'analyse des motifs et du dispositif de l'arrêt Lancôme contre Etos permet de la résumer en deux grands principes :



1° Les accords instituant un système de distribution fondé sur une sélection objective des distributeurs, basée sur des critères purement qualitatifs, ne tombent pas sous l'interdiction de l'article 85, n° 1 du Traité CEE.

2° Les accords instituant un système qui va au-delà d'une simple sélection objective, de caractère qualitatif, ne présentent aucune spécificité à l'égard du droit communautaire de la concurrence. Comme n'importe quels autres accords, ils tombent sous l'interdiction de l'article 85 n° 1 du Traité CEE, lorsqu'ils sont susceptibles d'affecter le commerce entre Etats membres et lorsqu'ils ont

pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence.

Malgré le fait que les questions préjudicielles mentionnaient l'article 85, n° 3, la Cour n'a pas poussé son examen plus loin pour indiquer quels types d'accords de distribution sélective lui paraissent pouvoir bénéficier de l'exemption prévue au dit texte et quels autres en paraissent exclus *a priori*. (Par exemple, les accords comportant des interdictions d'exportation). Des indications de cette nature auraient certainement été utiles aux opérateurs économiques et aux praticiens.

Paris, le 15 juillet 1982

COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

I. — Nominations

Renouvellement du Comité économique et social

Lors de sa session des 20/21 septembre 1982, le Conseil a nommé les membres du *Comité économique et social* pour la période du 21 septembre 1982 au 20 septembre 1986.

Centre européen pour le développement de la formation professionnelle.

Lors de sa session des 20/21 septembre 1982, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement britannique, M. J.K. Fuller, Manpower Services Commission, Special Programmes 2, comme membre du Conseil d'administration du *Centre européen pour le développement de la formation professionnelle*, en remplacement de M. M. Weston, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 19 avril 1985.

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

Lors de sa session des 20/21 septembre 1982, le Conseil a arrêté la décision portant nomination des représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs helléniques du *Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu du travail*, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 1^{er} avril 1985 :

1. Représentants d'employeurs helléniques

a) Membres titulaires

M. I. Tsamousopoulos, M. P. Falalis

b) Membres suppléants

Mme P. Vafiadou, M. A. Kaldis

2. Représentants de travailleurs helléniques

a) Membres titulaires

M. P. Tasoulis, Mme I. Vasilakou

b) Membres suppléants

M. A. Yeranos, Mme A. Karamanou

Renouvellement du Comité consultatif pour la sécurité sociale des travailleurs migrants

Lors de sa session des 20/21 septembre 1982, le Conseil a arrêté la décision portant nomination des membres titulaires et suppléants du *Comité consultatif pour la sécurité sociale des travailleurs migrants* pour la période allant de 1982 à 1984, comme suit :

1. Représentants des gouvernements

a) Membres titulaires

Belgique : M. J. Donis, M. R. de Pauw
Danemark : M. A. Trier, M. P. Vorre
Allemagne : Dr. W. Haase, Dr. H. Kaupper
Grèce : M. P. Dinopoulos, M. P. Alatsianos
France : M. C. Thalamy, M. M. Hamon



Irlande : M. J. Downey, M. E. Mc Cumiskey
Italie : D^r. V. Rossi, M. L. Cristofanelli
Luxembourg : M. C. Reiffers, M. A. Deratte
Pays-Bas : D^r. A. L. Dirken, M. J.C.M. van Nijnanten
Royaume-uni : M. I.G. Gilbert, Mlle K.E.W. Blunt

b) Membres suppléants

Belgique : M. C. Deneve
Danemark : M. N.O. Andersen
Allemagne : M. A. Schneider
Grèce : M. E. Perdakis
France : M. D. Decisier
Irlande : M. S. Trant
Italie : D^r. G. Pirrone
Luxembourg : M. G. Schroeber
Pays-Bas : M. A.G. Bloemheuvel
Royaume-uni : M. W.J. Sloane

2. Représentants des organisations d'employeurs

a) Membres titulaires

Belgique : M. L. Fransman, Mme M.L. Storme
Danemark : Mme H. Simonsen, Mme B. Johansen
Allemagne : M. F. Schnabel, M. W. Löw
Grèce : M. C. Charakas, M. B. Kritikos
France : M. B. Vrillon, Mme M.-J. Baffoy
Irlande : M. T.G. Harrington, M. J. Harty
Italie : D^r. A. Torella, D^r. F. Nasoni
Luxembourg : M. L. Reckinger, M. M. Sauber
Pays-Bas : M. J. Klok, Mme W.E. de Quant
Royaume-uni : M. W.C. Ashley, M. H.M.L. Morton

b) Membres suppléants

Belgique : Mlle L. de Keyser
Danemark : M. J.T. Pedersen
Allemagne : M. W. Glaubitz
Grèce : Mme E. Tzoumani
France : M. P. de Lamer
Irlande : M. A.F. Rice
Italie : D^r. G. Misserville
Luxembourg : M. J. Pauly
Pays-Bas : M. J.H. Zwarte
Royaume-uni : M. J.R. Harrison

3. Représentants des organisations de travailleurs

a) Membres titulaires

Belgique : M. E. Loof, M. J.L. Stalport
Danemark : M. E. Balle, M. B. Larsen
Allemagne : M. G. Faupel, M. W. Köhne
Grèce : M. I. Papamichaili, M. I. Paidakakis
France : M. S. Cappe, M. J. Fabiani
Irlande : M. P. Murphy, M. F. Kenneby
Italie : M. A. Motta, M. N. Di Mecla
Luxembourg : M. R. Pizzaferrri, M. V. Kolb
Pays-Bas : Mme P.G. Ketelaar, M. F. Prins
Royaume-uni : M. J.P. Eccles, M. T.W. Mawer

b) Membres suppléants

Belgique : M. A. Pottilius
Danemark : M. P. Nimsen
Allemagne : M. R.D. Aschenbeck
Grèce : M. G. Dassis
France : M. D. Jacquot
Irlande : M. T. Heery
Italie : M. G. Tosini
Luxembourg : M. H. Dumont
Pays-Bas : Mme M.J.Ph.A. Clerx
Royaume-uni : M. J. Mac Gougan

Renouvellement des Comités consultatif et technique pour la libre circulation des travailleurs

Lors de sa session des 20/21 septembre 1982, le Conseil a arrêté la décision portant nomination des membres titulaires et suppléants du *Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs* pour la période de 1982 à 1984, comme suit :

1. Représentants du gouvernement

a) Membres titulaires

Belgique : M. J. Dequan, M. J. Denys
Danemark : M. N.O. Andersen, Mme B. Hermann
Allemagne : D^r. O. Schulz, M. E. Birker
Grèce : M. A. Koutris, M. I. Makris
France : M. H. de Lary de Latour, M. Padovani
Irlande : M. C. O'Feinneadha, M. B. Fitzpatrick
Italie : Pr. A.F. D'harmant, M. G.L. Bertinotto
Luxembourg : M. F. Ewen, M. R. Schintgen
Pays-Bas : M. W.A. Renardel de Lavalette, M. J.W.S. Pabon
Royaume-uni : M. G.C. Hedger, Mme V. Bayliss

b) Membres suppléants

Belgique : M. M. Tavernier
Danemark : Mme K. Rudolf
Allemagne : D^r. P. Pendrich
Grèce : M. A. Bougas
France : M. M. Ramond
Irlande : M. T. Walsh
Italie : D^r. B. Gazze
Luxembourg : M. E. Quaring
Pays-Bas : D^r. H.K. Vos
Royaume-uni : M. G.R. Wilson

2. Représentants des organisations d'employeurs

a) Membres titulaires

Belgique : M. D. De Norre, M. J. Labar
Danemark : M. P.E. Pedersen, M. P.E. Borgqvist
Allemagne : D^r. W.D. Lindner, M. R. Reichling
Grèce : Mme E. Tzoumani, M. T. Zounis
France : M. B. Vrillon, M. R. Lenoble
Irlande : M. V. Keogh, M. L.F. Steen
Italie : D^r. E. Palladini, D^r. R. Sorace
Luxembourg : M. R. Reffort, M. R. Muller
Pays-Bas : D^r. J.A.P. Grevers, M.
Royaume-uni : M. H.M.L. Morton, M. W. Taylor

b) Membres suppléants

Belgique : M. F. Lardot
Danemark : M. D. von Grumbkow
Allemagne : M. Ch. Ottow
Grèce : M. G. Koumoulos
France : M. G. Bensaid
Irlande : M. G.F. Dempsey
Italie : M. G. Punzi
Luxembourg : M. M. Wagner
Pays-Bas : D^r. N.A. Vaandrager
Royaume-uni : M. P. Dixon

3. Représentants des organisations de travailleurs

a) Membres titulaires

Belgique : M. E. Loof, M. X. Verboven
Danemark : M. H. Hansen, M. B. Larsen
Allemagne : Mme I. U. Engelen-Kefer, M. E. Kastleiner
Grèce : M. G. Dassis, M. A. Yeranios

France: M. M. Apostolo, M. W. Gitler
Irlande: M. F. Kennedy, M. T. Heery
Italie: M. F. Salvatori, M. A. Sergi
Luxembourg: M. V. De Matteis, M. H. Dunkel
Pays-Bas: M. C.N.M. Commandeur, M. H. Hofstede
Royaume-uni: M. F.F. Jarvis, M. A.L. Sapper

b) Membres suppléants

Belgique: M. W. Canini
Danemark: M. P. Carlsen
Allemagne: M. R.D. Aschenbeck
Grèce: M. L. Kanellopoulos
France: M. A. Ben Lezar
Irlande: M. W. Attley
Italie: M. N. Di Meola
Luxembourg: M. P. Preres
Pays-Bas: M. L. Calle Garcia
Royaume-uni: Mme P. Turner Obe

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

Lors de sa session du 4 octobre 1982, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement français, M. Jean Duliège, Administrateur civil, Sous-directeur des Professions de Santé, Direction générale de la Santé, comme membre suppléant du *Comité consultatif pour la formation des praticiens de l'art dentaire*, en remplacement de M. Pierre Choisselet, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 25 mars 1983.

En outre, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement hellénique, les membres titulaires et suppléants grecs du *Comité consultatif pour la formation des praticiens de l'art dentaire*, pour la durée restant à courir du mandat du Comité, soit jusqu'au 25 mars 1983:

1. Experts en exercice de la profession de praticien de l'art dentaire

a) Titulaire:

M. Brice Guy, Président de la Fédération hellénique des dentistes.

b) Suppléant:

M. Viglas Panayiotis, Dentiste, Président de l'Association des dentistes de l'Attique

2. Experts des établissements universitaires d'enseignement dentaire

a) Titulaire:

M. Mitsis Fotis, Professeur à la Faculté dentaire de l'Université d'Athènes

b) Suppléant:

M. Iacovidis Dimitrios, Maître assistant à la Faculté dentaire de l'Université de Thessalonique

3. Experts des autorités compétentes de l'Etat membre

a) Titulaire:

Mme S. Kouri-Sarofonitou, Dentiste

b) Suppléant:

Mme A. Frentzou, Dentiste, Inspecteur au ministère de la Santé et de la Prévoyance sociale.

Comité consultatif pour la formation des vétérinaires

Lors de sa session du 4 octobre 1982, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement hellénique, les membres titulaires et suppléants grecs du *Comité consultatif pour la formation des vétérinaires*, pour la durée restant à courir du mandat du Comité, soit jusqu'au 17 février 1983:

1. Experts du corps vétérinaire en exercice

a) Titulaire:

M. Sotiropoulos Nicolaos

b) Suppléant:

M. Exarchopoulos Georgios

2. Experts provenant des institutions chargées de l'enseignement des sciences vétérinaires

a) Titulaire:

M. Leontidis Sotirios, Professeur à la Faculté des sciences vétérinaires de l'Université de Thessalonique

3. Experts des autorités compétentes de l'Etat membre

a) Titulaire:

M. Dimitriou Dimitrios, Vétérinaire, Directeur au ministère de l'Agriculture

b) Suppléant:

M. Tsanglas Ilias, Vétérinaire au ministère de l'Agriculture.

Australie

Le 13 octobre 1982, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S. E. Monsieur l'Ambassadeur Harold David Anderson, désigné par le Gouvernement d'Australie, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S. E. Monsieur l'Ambassadeur Roy Robert Fernandez.

Cap-Vert

Le 13 octobre 1982, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S. E. Monsieur l'Ambassadeur Humberto Bettencourt Santos, désigné par le Gouvernement de la République du Cap-Vert, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S. E. Monsieur l'Ambassadeur Alfredo Ferreira Fortes.

Indonésie

Le 21 septembre 1982, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S. E. Monsieur l'Ambassadeur Gusti Rusli Noor, désigné par le Gouvernement de la République d'Indonésie, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S. E. Monsieur l'Ambassadeur Kahono Martohadinegoro.



Dominique

Le 19 octobre 1982, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S. E. Monsieur l'Ambassadeur Arden Shillingford, désigné par le Gouvernement de la *Dominique*, 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.

Egypte

Le 19 octobre 1982, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S. E. Monsieur l'Ambassadeur Ahmed Maher El-Sayed, désigné par le Gouvernement de la République Arabe d'*Egypte*, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S. E. Monsieur l'Ambassadeur Ahmed Tawfik Khalil.

Guinée-Bissau

Le 19 octobre 1982, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S. E. Monsieur l'Ambassadeur Mario Cabral, désigné par le Gouvernement de *Guinée-Bissau*, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S. E. Monsieur l'Ambassadeur Luis Oliviera Sanca.

Nouvelle-Zélande

Le 19 octobre 1982, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S. E. Monsieur l'Ambassadeur Terence Christopher O'Brien, désigné par le Gouvernement de la *Nouvelle-Zélande*, comme Chef de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et de la Communauté européenne de l'Energie atomique, en remplacement de S. E. Monsieur l'Ambassadeur John George Mac Arthur.

II. — Activités communautaires

FIXATION DES DERNIERS ÉLÉMENTS DU RÉGIME DES PRIX DE L'HUILE D'OLIVE POUR 1982/83

Le Conseil, ayant déjà fixé les prix indicatifs ainsi que les aides à la production pour l'huile d'olive pendant la campagne 1982/83, a fixé également, lors de sa session des 20/21 septembre 1982, le prix représentatif de marché, le prix de seuil, ainsi que le montant de l'aide à la consommation.

Les principaux éléments chiffrés découlant de cette décision sont les suivants :

— Prix représentatif de marché :	159,5 Ecus/100 kg
— Prix de seuil :	155,88 Ecus/100 kg
— Aide à la consommation :	76,76 Ecus/100 kg

Par conséquent, le rapport entre le prix de l'huile d'olive et celui des huiles végétales concurrentes sera de l'ordre de 2,35-2,4:1.

ACIER — VOLET SOCIAL

Lors de sa session des 20/21 septembre 1982, le Conseil a arrêté une décision concernant une contribution à la CECA pour 1982/83 à charge du budget général des Communautés.

En vertu de cette décision une contribution complémentaire (1) de 100 MUCE est accordée à la CECA à charge du budget général des Communautés au titre des exercices 1982 et 1983 (50 MUCE pour 1982 et 50 MUCE pour 1983), afin de permettre la réalisation du programme d'aides spéciales temporaires 1981/1984.

Ce montant doit contribuer à assurer la poursuite du financement communautaire des allocations spéciales temporaires accordées en faveur des travailleurs des entreprises sidérurgiques et des mines de fer de la Communauté dont l'emploi est directement ou indirectement supprimé ou menacé, en conséquence d'un plan de restructuration adopté par l'entreprise, le groupe d'entreprise ou les pouvoirs publics en conformité avec les objectifs généraux acier.

EXPOSÉ SUR L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION SOCIALE DE LA COMMUNAUTÉ EN 1981

Pendant 1981, les problèmes de l'emploi ont été au centre des préoccupations de toutes les instances communautaires en raison de l'aggravation rapide de la situation des marchés du travail dans tous les Etats membres de la Communauté. Le nombre total des chômeurs inscrits est passé de 8 millions fin 1980 à plus de 10 millions fin 1981.

Par conséquent, les politiques sociales et de l'emploi — menée au sein de la Commission — ont acquis une importance beaucoup plus grande au niveau communautaire ainsi que dans les Etats membres.

C'est ce qui ressort de l'*Exposé sur l'Evolution Sociale* dans la Communauté en 1981, rapport qui a été publié (juillet 1982) par la Commission.

Politique pour l'emploi

A cet égard, l'évènement marquant de 1981 était la session conjointe des ministres de l'économie, des finances, des affaires sociales et de l'emploi — dit Conseil « Jumbo » — qui s'est tenu à Luxembourg les 10/11 juin. Cette réunion a fait clairement apparaître qu'il convenait désormais de mettre en œuvre une stratégie convergente de lutte contre le chômage et lutte contre l'inflation.

En ce qui concerne la lutte contre le chômage, et tout particulièrement contre le chômage structurel, il conviendrait de privilégier deux sortes de mesures : les unes visent la création d'emplois par une politique d'investissements sélectifs, mais également grâce à une meilleure orientation des dépenses publiques et à un meilleur aménagement du temps de travail, les autres tendent à une préparation plus efficace des travailleurs et surtout des jeunes face aux besoins du marché, grâce à un réexamen des systèmes de formation professionnelle et d'éducation.

(1) Pour ce programme d'aides spéciales avaient déjà été octroyées, le 7 décembre 1951, 50 MUCE - contribution directe des Etats membres - et, le 23 février 1982, 62 MUCE de transfert du budget général à la CECA.

Pour sa part, la Commission avait indiqué, dans son document préparatoire au Conseil conjoint, une série d'axes pour une politique de lutte anti-chômage au niveau communautaire, en particulier: la gravité de l'inflation, et le besoin d'apprécier les politiques anti-inflationnistes poursuivies dans les Etats membres; les domaines à potentialité d'expansion d'emploi (par exemple les petites entreprises, coopératives); examen des méthodes de financement de la sécurité sociale, et analyses de l'impact des dépenses publiques; la flexibilité de la durée de travail; et, pour les jeunes, le développement des possibilités en matière d'éducation, de formation et de travail, pendant une période intermédiaire après la scolarité obligatoire.

Mis à part le Conseil Jumbo, le Comité Permanent de l'Emploi s'est lui aussi penché, lors de sa réunion du 19 mai, sur une stratégie globale de redressement économique et social. Quant à l'aménagement du temps de travail — sujet qui était aussi discuté par le Comité — la Commission a soumis au Conseil en fin d'année un projet de directive sur le travail volontaire à temps partiel, et un projet de recommandation sur l'âge de la retraite. La question de l'impact de l'introduction croissante de nouvelles technologies sur l'emploi a été le thème de la deuxième réunion du Comité, tenue à Bruxelles le 3 novembre.

L'amélioration des conditions de vie et de travail

Outre les activités dans les domaines précités, la Commission a continué à mener des actions pour améliorer les conditions de vie et de travail, notamment:

— dans le cadre de l'Année internationale des personnes handicapées, la Commission a élaboré un nouveau programme et a transmis un projet de résolution au Conseil que celui-ci a adopté le 8 décembre;

— un nouveau programme d'action sur la promotion et l'égalité des chances des femmes a été adopté par la Commission le 9 décembre;

— en ce qui concerne le volet social de la politique sidérurgique communautaire, le Conseil a adopté une première tranche de l'aide proposée par la Commission;

— la Commission a transmis au Conseil en décembre son rapport d'évaluation sur le premier programme de lutte contre la pauvreté (1975-1980).

Santé et sécurité sur les lieux de travail

Suite à la directive cadre du 27 novembre 1980 concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition nocive à des agents chimiques, physiques et biologiques pendant le travail, la Commission a mené des discussions dans les instances communautaires sur deux propositions spécifiques, celle concernant le plomb et celle concernant l'amiante. Le Conseil du 10 décembre a poursuivi ses discussions sur la directive « plomb », tandis que la proposition de deuxième directive « amiante » a reçu un avis favorable du Comité Economique et Social en septembre.

Le réexamen des problèmes de la Sécurité sociale

Outre le projet de recommandation sur l'âge de retraite (voir ci-dessus) la Commission a soumis au Conseil une communication sur les perspectives à moyen terme des dépenses sociales et de leur financement.

En matière de sécurité sociale des travailleurs migrants, le Conseil a adopté le 12 mai un règlement

qui étend aux travailleurs non-salariés ainsi qu'aux membres de leurs familles le règlement 1408/71 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs migrants. Le règlement d'application 574/72 a été ensuite modifié par le Conseil du 8 décembre. Cette nouvelle réglementation entre en vigueur le 1^{er} juillet 1982.

FRAIS DE MALADIE PENDANT UN SÉJOUR TEMPORAIRE DANS UN AUTRE PAYS DE LA COMMUNAUTÉ

En vertu des règlements des Communautés européennes pour la sécurité sociale des travailleurs migrants, les assurés, travailleurs *salariés* ou titulaires de pension et les membres de leur famille qui vont séjourner dans un pays de la Communauté autre que celui où ils résident, peuvent bénéficier de l'assurance-maladie si leur état vient à nécessiter immédiatement des soins durant leur séjour. A partir du 1^{er} juillet 1982, les travailleurs *non salariés* et les membres de leur famille pourront bénéficier, en principe, de dispositions analogues; mais *l'étendue des prestations* pour les travailleurs *non salariés* et leur famille peut, dans certains pays (Belgique, France, Grèce) être limitée; il est par conséquent nécessaire pour les assurés, de s'informer de leurs droits avant leur départ.

Quelles formalités faut-il accomplir ?

Avant de partir en vacances, les intéressés doivent se munir d'un Formulaire E 111 attestant le droit aux prestations de l'assurance-maladie.

Ce formulaire est délivré par l'organisme d'assurance-maladie auprès duquel ils sont assurés. En cas de maladie ou d'accident au cours de leur séjour dans un autre pays de la Communauté, ils devront s'adresser à l'organisme compétent d'assurance-maladie le plus proche en présentant leur formulaire E 111. L'organisme en question est précisé au verso du formulaire.

Il convient de noter que ce formulaire n'est requis ni en cas de séjour au Royaume-Uni, ni pour les ressortissants du Royaume-Uni en séjour en Irlande ou au Danemark.

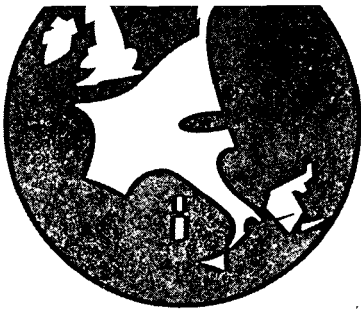
Il importe de souligner que si les intéressés ne sont pas porteurs d'un formulaire E 111, ils risquent d'avoir à payer la totalité des frais ou de n'obtenir un remboursement qu'après un certain temps.

Quelles prestations seront accordées ?

Les frais de maladie (soins médicaux, médicaments, hospitalisation, etc.), seront pris en charge par l'organisme du lieu de séjour selon le système en vigueur dans ce pays. Cet organisme fournira toutes indications utiles à ce sujet.

En règle générale, en Allemagne, au Danemark, en Irlande, en Italie, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, les soins médicaux sont dispensés gratuitement par les médecins agréés par les organismes assureurs; quant aux médicaments, ils sont également gratuits aux Pays-Bas et en Irlande; dans les autres pays, une contribution (non remboursable) est demandée aux assurés.

En Belgique, en France et au Luxembourg, l'assuré doit, en principe, régler directement les frais ou certains frais encourus et il obtient ensuite de l'organisme d'assurance-maladie compétent du lieu de séjour le remboursement de ses frais selon le tarif appliqué aux personnes assurées auprès de cet organisme.



Par ailleurs, si la maladie ou l'accident entraîne au cours du séjour une incapacité de travail, les indemnités journalières prévues par la réglementation du pays où le travailleur est assuré pourront être versées.

Le travailleur devra prévenir l'organisme du lieu de séjour en lui présentant un certificat médical d'incapacité de travail et se soumettre au contrôle du médecin conseil de cet organisme. Celui-ci adressera ensuite une demande de prestations en espèces à l'organisme auprès duquel le travailleur est assuré, lequel, si le droit est ouvert, lui versera ces prestations par mandat poste international ou par l'intermédiaire de l'organisme du lieu de séjour.

* *

En ce qui concerne l'Italie, le formulaire E 111 doit être présenté à l'« Unité Sanitaire Locale » (U.S.L. - Unita Sanitaria Locale) qui remplace le siège de l'INAM, et qui est située dans les mêmes locaux. Si des prestations en espèces doivent être accordées, les « Unités Sanitaires Locales » ont à prendre contact avec l'INPS.

Par ailleurs, les formulaires E 111 émis par l'Italie sont complétés par une mention signalant que le Ministère de la Santé et les Unités Sanitaires Locales remplacent l'INAM.

* *

Les assurés d'un Etat membre de la C.E.E. qui se rendent en Grèce, en séjour temporaire, peuvent recevoir les prestations en nature qui sont servies par l'Institut grec d'Assurances Sociales (I.K.A.), à condition d'être en possession d'un formulaire E 111.

Formalités à accomplir

a) Les assurés qui se trouvent en Grèce, en séjour temporaire, munis d'un formulaire E 111, doivent se présenter à l'Office de l'I.K.A. du lieu de séjour, lorsqu'ils ont besoin des prestations en nature ;

b) les assurés qui se présentent une première fois à l'Office de l'I.K.A. doivent y remettre le formulaire E 111.

En même temps, et sur présentation du passeport (ou de la carte d'identité), l'Office de l'I.K.A. donne un « livret de santé », valable pour la durée indiquée sur le formulaire précité.

Un fois en possession du livret de santé, le bénéficiaire obtiendra les prestations en nature servies par l'I.K.A.

Il est à noter que le « livret de santé » est valable — dans la durée de sa validité — auprès de tous les Offices de l'I.K.A. et non seulement auprès de l'Office qui l'a délivré, et même pour tous les cas où l'assuré devrait recevoir des soins répétés.

Ce livret de santé doit être présenté aux dispensaires, aux médecins, aux pharmaciens et aux hôpitaux selon les instructions suivantes.

Règles particulières

Soins médicaux généraux et spéciaux

Le malade a recours aux dispensaires de l'I.K.A. ou aux médecins qui ont conclu une Convention avec

l'I.K.A. selon les renseignements de l'Office local de l'I.K.A. du lieu de séjour.

Sur présentation du « livret de santé », les soins sont, en principe gratuits. Cependant, le malade devra payer une certaine participation pour les examens secondaires, les prothèses dentaires et les traitements supplémentaires.

Remarque : si, en cas d'urgence (ou pour des raisons de force majeure), les formalités ci-dessus ne peuvent être accomplies, l'assuré peut s'adresser à un médecin quelconque, en payant lui-même les frais des soins (sans l'utilisation du formulaire ou du livret de santé). Dans un tel cas, il doit en informer l'I.K.A. dans les trois jours qui suivent l'octroi des soins. Les frais de soins médicaux ainsi exposés peuvent être remboursés par l'I.K.A..

13^e DIRECTIVE DU CONSEIL SUR LA TVA

Comme suite à la demande formulée par le Parlement européen, la Commission a soumis (juillet 1982) au Conseil une proposition de Treizième directive en matière d'harmonisation des législations relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires. L'objet de cette directive est d'instituer des dispositions communes pour le remboursement aux assujettis établis en dehors de la Communauté, de la TVA ayant grevé l'achat ou l'importation de biens ou services par ces mêmes assujettis à l'intérieur d'un pays de la Communauté. Cette nouvelle directive se situe dans la ligne de la Huitième directive du Conseil du 6 décembre 1979 concernant le remboursement, aux assujettis établis dans un Etat membre, de la TVA ayant grevé l'achat ou l'importation dans un autre Etat membre.

Le principe de ce remboursement est posé par l'article 17 de la 6^e directive du Conseil, du 17 mai 1977, relative à l'assiette uniforme de la TVA, en vertu duquel tout assujetti peut obtenir le remboursement de la TVA qui lui a été appliquée dans un pays de la Communauté dans lequel il n'est pas établi. Cependant, en ce qui concerne les assujettis qui sont établis en dehors de la Communauté, le paragraphe 4 de l'article précité permet aux Etats membres de déroger à ce principe. C'est ainsi qu'actuellement, certains Etats membres remboursent la TVA aux assujettis non établis dans la Communauté, alors que d'autres Etats membres se montrent plus restrictifs et vont même jusqu'à refuser tout remboursement. Ces pratiques différentes créent des conditions de concurrence inégales et entraînent des détournements de trafic dans les échanges entre les Etats membres et les pays tiers, étant donné que certains Etats membres offrent des conditions plus avantageuses.

La Commission estime que les nouvelles dispositions visant à harmoniser les pratiques des Etats membres à l'égard des pays tiers contribueront dans une large mesure à améliorer les conditions de concurrence au sein de la Communauté et favoriseront ainsi le processus d'intégration économique européenne, ainsi que le développement harmonieux des échanges entre la Communauté et les pays tiers.

LES CHLOROFLUOROCARBONES (CFC) DANS L'ENVIRONNEMENT

La Commission a transmis au Conseil (juin 1982) une communication sur les progrès réalisés dans l'application de la politique communautaire en matière de protection de la couche d'ozone.

Des statistiques récentes font apparaître une réduction de 34,4 % de l'utilisation des chlorofluorocarbones

(CFC) 11 et 12 dans les aérosols entre 1976 et 1981. Cette réduction dépasse la réduction de 30 %, fixée par la décision du Conseil de mars 1980, bien que les statistiques de 1981 comprennent également les ventes en Grèce.

En outre, la Commission a établi, avec l'aide d'experts nationaux et d'experts provenant des milieux industriels un programme d'action dont l'objectif est de réduire les émissions de CFC dans les secteurs de la réfrigération, des mousses synthétiques et des détergents.

Dans le domaine de la réfrigération, un code de bonne conduite est en cours d'élaboration concernant la conception, la production, l'utilisation et l'entretien des équipements de réfrigération ainsi que la restitution des réfrigérants.

Pour les solvants, un code de bonne conduite en matière de conception de production, d'utilisation et d'entretien d'équipements utilisant des CFC comme solvants est en préparation à l'usage des industriels de la branche.

Dans les secteurs des mousses synthétiques souples et rigides, on coordonne actuellement des projets de recherche réalisés dans la Communauté sur la récupération des CFC à partir de l'air de ventilation des installations industrielles; moyennant absorption sur charbon actif, dans le cadre de la production des mousses souples. L'objet de ces recherches est d'aboutir éventuellement à la conception d'une installation pilote utilisant cette technique d'épuration améliorée. Les possibilités de réduire l'émission de CFC dans la fabrication et la conversion des mousses rigides et de mettre au point des procédés adéquats d'élimination de ces mousses font l'objet d'études.

SÉLECTION 1982 DE PROGRAMMES COMMUNS : BRUXELLES Pousse à LA COOPÉRATION DANS L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

La Commission a annoncé (septembre 1982) l'octroi pour l'année académique 1982/83 de 93 bourses en faveur du développement de programmes communs d'études.

Les efforts déployés en vue de développer la coopération entre les établissements d'enseignement supérieur des dix Etats membres de la Communauté se sont à nouveau concrétisés par l'annonce à Bruxelles, cette semaine, de l'octroi par la Commission de 93 nouvelles bourses d'étude — chiffre record — en faveur du développement de « programmes communs d'études » au cours de l'année académique 1982/83.

Les nouvelles bourses portent à 467 le nombre total des bourses offertes en application du « Plan de programmes communs d'études » depuis son entrée en vigueur en 1976/77 en tant que volet du « Programme d'action de la Communauté en matière d'éducation ». Au total, quelque 269 programmes communs ont bénéficié pendant cette période du concours de la Communauté et ils ont tous une même caractéristique: ils ont pour but de stimuler et d'accroître la mobilité des étudiants, des professeurs et du personnel scientifique entre les pays des Dix.

Sur les 93 bourses octroyées, 52 sont allées à des programmes entièrement neufs, n'ayant jamais auparavant bénéficié de crédits de la Commission. Cela montre clairement que les besoins de coopération avec des partenaires européens continuent à augmenter et que la compétition en vue d'obtenir l'aide de la Communauté est aujourd'hui plus intense qu'au cours des six derniè-

res années: 240 demandes avaient été adressées à la Commission, soit 10 % de plus que le chiffre record déjà de l'année dernière.

L'année académique 1982/83 sera une année record pour les établissements d'enseignement supérieur des Pays-Bas, d'Irlande, du Danemark et de Grèce qui ont tous réussi à obtenir de la Commission une aide plus importante que jamais auparavant. C'est le cas aussi de l'Italie en ce qui concerne l'élaboration de programmes entièrement nouveaux et cette année le Luxembourg élabore son premier programme. Ce sont là autant de preuves de l'impact que le Plan commence à avoir dans la Communauté dans son ensemble même si en chiffres absolus, les établissements anglais, allemands et français viennent encore en tête.

La façon dont la coopération se développe entre les établissements installés à la périphérie de la Communauté est elle aussi particulièrement encourageante. Ainsi, des universités aussi éloignées les unes des autres que Cork (Irlande) et Thessalonique (Grèce) collaboreront au cours de l'année à venir à un programme de droit européen, celles de Århus (Danemark) et de Cosenza (Italie) à un programme d'informatique, celles de Montpellier (France) et de Copenhague (Danemark) à un programme d'économie agricole et celles de Dublin (Irlande) et de Padoue (Italie) à un programme de chimie.

Comme au cours des années précédentes, les bourses 1982/83 en faveur de programmes communs sont à l'éventail le plus large possible de disciplines académiques. L'ingénierie avec 9 programmes nouveaux et les sciences naturelles s'octroient une part importante, de même, comme toujours, que les sciences sociales, mais la Commission a été heureuse aussi de prendre acte de l'intérêt croissant manifesté par les Beaux-Arts, domaine sous-représenté au cours des années précédentes. De nombreux projets seront une fois encore de nature pluridisciplinaire. Dans un cas, par exemple, des architectes, des sociologues et des juristes étudieront ensemble les effets de l'urbanisme moderne sur la délinquance juvénile dans les grandes villes.

Enfin, il est intéressant de rappeler que 60 % des programmes qui bénéficieront d'une aide cette année — c'est là un chiffre record — seront basés sur les échanges d'étudiants et c'est précisément sur cette caractéristique que M. Ivor Richard, membre de la Commission chargé de l'éducation, a mis plus particulièrement l'accent en annonçant à la presse à Bruxelles l'octroi par la Commission de 93 bourses. Comme M. Richard l'a écrit dans la première édition de « Delta », la newsletter des JSP :

« Quelques 5 millions d'étudiants sont à l'heure actuelle inscrits dans les 3 400 établissements d'enseignement supérieur que compte la Communauté européenne. Un grand nombre d'entre eux auront des postes de haute responsabilité dans leurs pays respectifs, dans le secteur privé ou public. Ils sont trop peu nombreux toutefois à profiter de la possibilité de suivre une partie de leurs cours et formation dans plus d'un pays de la Communauté, alors que les liens qui unissent les Etats membres se multiplient et font de la connaissance des autres pays une nécessité de plus en plus absolue pour un nombre croissant de gens qui occupent toute une série de situations importantes.

Il est vain toutefois de se contenter de regretter que le nombre des étudiants qui choisissent cette voie soit si peu élevé, il est beaucoup plus utile de trouver la possibilité et les moyens de combattre les obstacles qui se dressent devant eux.



C'est évidemment ici qu'interviennent les « Programmes communs d'études » qui rencontrent un intérêt sans cesse croissant dans les milieux de l'enseignement supérieur, dans la mesure où ils constituent un instrument remarquablement efficace de promotion de la coopération dans l'enseignement supérieur, grâce à l'élaboration commune de programmes de cours.

En tant que membre de la Commission responsable de l'éducation, j'aimerais profiter de cette occasion pour adresser mes remerciements à tous ceux qui, dans les établissements d'enseignement supérieur de la Communauté, ont travaillé avec dévouement et enthousiasme en vue d'élaborer les programmes communs d'études qui ont bénéficié du soutien de la Commission. Quant on constate que pour beaucoup de ces programmes le nombre de candidats est plusieurs fois supérieur au nombre de places disponibles, on peut en conclure que l'engagement et l'enthousiasme portent leurs fruits.»

FONDATION PAUL FINET

Récemment (juillet 1982), le Comité Exécutif de la Fondation Paul Finet a examiné 111 dossiers et a accordé 97 aides financières.

Peuvent demander une aide financière les enfants des travailleurs qui étaient employés dans une industrie de la C.E.C.A. et qui sont décédés à la suite d'un accident de travail ou d'une maladie professionnelle après le 30 juin 1965. (Après le 1.1.1973 pour les ressortissants Britanniques, Irlandais et Danois).

Les conditions requises sont les suivantes :

avoir au moins 14 ans ou être en avance sur le cycle normal des études

— suivre des cours d'enseignement professionnel, d'enseignement général secondaire ou d'enseignement supérieur dans une université ou un établissement de niveau universitaire ;

— être doués pour les études poursuivies et justifier de bons résultats scolaires.

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

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

Les nouvelles demandes pour l'année scolaire 1982/1983 ou le renouvellement de demandes sont à envoyer dès le mois de septembre prochain au Secréariat de la Fondation Paul Finet, Bâtiment Jean Monnet, rue Alcide de Gasperi, Luxembourg :

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

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

France : a) « Les Services des bourses des mines », en ce qui concerne les orphelins des travailleurs des mines.
b) le service social des entreprises, en ce qui concerne les orphelins des travailleurs de la sidérurgie.

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

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

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

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

Luxembourg : Service Social de l'Arhed, Avenue de la Liberté, Luxembourg.

RENFORCEMENT DE L'ACTION COMMUNAUTAIRE DANS LE SECTEUR CULTUREL

La Commission a adopté (septembre 1982), une communication au Parlement et au Conseil intitulée « le renforcement de l'action communautaire dans le secteur culturel ».

Une précédente communication, qui remonte à 1977, avait été accueillie favorablement par le Parlement européen. Il s'agit maintenant d'aller plus loin, sans toutefois déborder les compétences économiques et sociales de la Communauté. L'objectif est d'utiliser les moyens que la Commission tient du Traité CEE, ainsi que les possibilités de la formation professionnelle, politique sociale, politique régionale...

La Commission ne prétend ni lancer une politique culturelle européenne ni coordonner les politiques culturelles des Etats membres. En excluant tout double emploi avec les politiques et avec les activités du Conseil de l'Europe dans le domaine de la culture, elle entend orienter son action selon les quatre axes suivants :

- Le libre échange des biens culturels ;
- L'amélioration des conditions de vie et de travail des travailleurs culturels ;
- L'élargissement du public ;
- La conservation du patrimoine architectural.

En ce qui concerne le libre échange des biens culturels, la Commission propose une série de mesures visant à la simplification des formalités aux frontières et à l'élimination d'autres entraves à la libre circulation des œuvres d'art dans la Communauté.

Quant aux travailleurs culturels, La Commission entend apporter sa contribution à la lutte contre le chômage qui frappe particulièrement les professions artistiques, notamment par l'intervention du Fonds social. Elle propose aussi d'améliorer leur protection sociale, par la généralisation, au niveau communautaire, de la notion d'employeur collectif. La Commission envisage également de proposer la modification de dispositions fiscales inadaptées aux travailleurs culturels. La Commission suggère enfin aux Etats Membres de généraliser l'instauration d'un « domaine public payant » ainsi que du « droit de suite » des artistes plasticiens.

Pour ce qui concerne l'élargissement du public, la Commission juge nécessaire, à côté de l'important instrument de diffusion de la culture que constitue la télévision, renforcé par les progrès effectués en matière de

transmission (réseaux câblés, satellites) et de reproduction (vidéo), d'accorder un soutien particulier aux manifestations de la culture « vivante » et au cinéma. Elle invite également les Etats Membres à étudier ensemble les implications des progrès techniques plus récents sur les différentes cultures nationales.

Enfin, la Commission compte promouvoir la conservation du patrimoine architectural européen, en proposant un allègement de la fiscalité du patrimoine architectural et en utilisant les possibilités d'intervention financière des fonds communautaires.

FOOTBALL : UNE ENQUÊTE SUR LA LIBRE CIRCULATION DES JOUEURS

La Commission a entamé (juillet 1982) une enquête sur la libre circulation des joueurs de football entre les Etats membres. L'enquête, qui se présente sous la forme d'une lettre adressée par M. Ivor Richard à l'Union des associations européennes de football (FNF) de la Communauté, vise à rassembler des informations sur les progrès accomplis en matière d'abrogation des règles de nationalité limitant le nombre de joueurs de la Communauté autorisée à s'aligner dans les équipes d'un pays.

Les fédérations nationales de football s'étaient engagées à éliminer progressivement ces règles de nationalité au cours d'une réunion qu'elles avaient tenue avec la Commission européenne de l'UEFA en février 1978.

M. Richard a déclaré à ce propos que : « Près de quatre années se sont écoulées depuis lors et il me semble que le temps est venu de demander aux fédérations nationales ce qu'elles ont fait pour appliquer la législation communautaire. Si l'enquête devait révéler que des clauses de nationalité ont été maintenues, la Commission étudiera les mesures qu'il convient de prendre pour mettre fin aux discriminations fondées sur la nationalité qui existent encore ».

Les fédérations nationales de football sont invitées à répondre aux questions suivantes :

- Vos réglementations contiennent-elles encore des clauses de nationalité ?
- Quelle est la portée des éventuelles clauses de nationalité existantes ?
- Avez-vous pris des mesures pour éliminer les clauses de nationalité après la réunion tenue en février 1978 entre la Commission, l'UEFA et les FNF ?
- En cas d'abrogation de la clause de nationalité, l'abrogation bénéficie-t-elle à tous les étrangers ou aux seuls ressortissants des Etats membres ?
- En cas d'abrogation de la clause de nationalité, l'abrogation bénéficie-t-elle à tous les étrangers ou aux seuls ressortissants des Etats membres ?
- En cas d'abrogation de la clause de nationalité, cette abrogation est-elle définitive ou limitée dans le temps ?

III. — Relations extérieures

LA POLITIQUE COMMUNAUTAIRE DE DÉVELOPPEMENT
(Mémoire de la Commission - septembre 1982)

Rappel : 1972 - 1982

En octobre 1972 les Chefs d'Etat et de Gouvernement réunis à Paris avaient tracé le cadre dans lequel, au cours des années suivantes, allait évoluer et progresser la politique communautaire de développement.

En 1975 était signée la première convention CEE-ACP, inaugurant, en dépassant l'héritage des conventions de Yaoundé, la « politique de Lomé ».

En 1976 étaient conclus des accords de coopération globale de durée illimitée avec les pays de la rive sud de la Méditerranée, avec l'ambition de contribuer à une « approche globale » méditerranéenne. Parallèlement étaient lancés en 1976 les premiers programmes d'aide financière en faveur du développement rural et régional des pays en voie de développement dits « non associés », c'est-à-dire d'Asie et d'Amérique Latine et puis, grâce à une initiative du Parlement, les cofinancements avec les organisations non-gouvernementales (1976). De même l'effort d'aide alimentaire s'amplifiait, le système de préférences généralisées se développait. Au cours de la période, l'aide communautaire progressait en moyenne de 7 % par an en termes réels ; La Communauté s'affirmait par ailleurs comme le premier donneur mondial de préférences commerciales aux PVD.

C'est en tenant compte de cet acquis que la Commission propose (septembre 1982) au Conseil comme au Parlement un réexamen de la politique communautaire de développement, afin d'en définir les orientations générales pour la décennie à venir.

Ce memorandum n'épuise donc pas les propositions de la Commission en matière de développement. Il trace un cadre dans lequel se situeront au cours du premier semestre 1982 les propositions portant sur le renouvellement de la convention CEE-ACP, de même que des propositions plus spécifiques concernant tel ou tel instrument de la politique communautaire (aide alimentaire, politique commerciale, etc).

Les trois crises

Tracer l'avenir de la politique communautaire de développement exige que l'on prenne en compte à la fois la crise économique mondiale, la crise du dialogue Nord-Sud et enfin la crise du développement lui-même.

La crise économique pourrait certes porter atteinte à la capacité de l'Europe d'accroître et d'améliorer sa contribution au développement du Tiers Monde. Mais, estime la Commission « il apparaît de plus en plus évident qu'il n'y a pas d'issue à la crise sans relance de la croissance économique des pays en voie de développement ». La Communauté doit donc réaffirmer sa volonté de consolider et de faire progresser sa politique de coopération.

La crise du dialogue Nord-Sud « rend urgente, elle aussi, la réflexion sur l'avenir des relations directes de la Communauté avec les pays et groupes de pays en développement ». Elle risque, se superposant à la crise économique, d'accroître l'instabilité dans le monde ». Or, la Communauté — comme le Tiers Monde — a un intérêt essentiel à la stabilité du système international, à la sécurité de ses normes de fonctionnement, à la prévisibilité des comportements ».

Le bilan décevant de deux décennies de développement, particulièrement dans les pays les plus pauvres, l'accroissement de la misère et de la sous-alimentation, interpellent l'Europe — à l'instar des autres donateurs qui n'ont pas toujours su ou voulu trouver le style et les méthodes qui conviendraient pour aider les gouvernements des pays pauvres à construire des institutions efficaces — à élaborer et mettre en œuvre des méthodes d'administration et des politiques de développement propices à la mise en valeur des ressources domestiques ».



Deux axes : renforcer la coopération - rendre les actions de développement plus efficaces.

La réponse de la Communauté à ces défis doit être recherchée par deux approches complémentaires :

— La Communauté doit **renforcer et systématiser le réseau de relations contractuelles** qu'elle a tissé avec les pays du Tiers Monde, contribuant ainsi à l'« instauration d'un système de relations internationales plus harmonieux, plus sûr, et plus conforme à l'intérêt de tous les pays ». La Commission note à ce sujet : « Entre la politique de Lomé (qui couvre un groupe de PVD) et sa politique Nord-Sud (qui s'adresse à tous les PVD) il y a place pour une application plus large de la doctrine Nord-Sud dont la Communauté s'est dotée ».

— La Communauté doit, dans ses **actions de développement**, réexaminer priorités, instruments et méthodes afin de pouvoir concourir de façon plus efficace au développement **autonome** et durable des PVD et en particulier des plus pauvres.

Alors que sur le premier axe il s'agit pour l'essentiel de poursuivre sur la lancée de la politique passée, il s'agit sur ce second terrain, celui des réalités les plus concrètes du développement, de renouveler substantiellement les méthodes appliquées jusqu'à présent.

Les actions de développement : La priorité du monde rural, la recherche d'une nouvelle contractualité.

L'analyse des résultats de deux décennies de développement, notamment dans les pays les plus pauvres, comme de l'action passée de la Communauté, conduit la Commission à proposer à l'avenir une concentration des actions de développement, en fonction d'**objectifs prioritaires**.

Le souci de promouvoir un **développement autonome** impose que la première priorité soit accordée à la mise en œuvre d'une politique active de **développement rural** : celle-ci conditionne à la fois la régression de la faim et de la pauvreté et la création d'un tissu économique sans lequel les apports extérieurs n'entraîneront jamais le décollage souhaité. D'autres actions fondamentales seront privilégiées également : celles qui concourent au développement des ressources humaines, à la valorisation des ressources naturelles, à la restauration des équilibres écologiques, à l'essor des capacités autonomes de recherche scientifique.

Cette plus grande concentration sur les actions de base conditionnant le développement doit s'appuyer, pour être efficace, sur un changement de méthode. La Commission note à ce sujet : « **Intensifier l'action de développement exige plus qu'un simple accroissement de l'aide... pourtant bien nécessaire** ». Elle propose en substance de dépasser la pratique actuelle où le dialogue entre donneur et bénéficiaire se limite à la définition d'un projet et de son financement, pour rechercher l'instauration d'un **dialogue autour d'une politique** — celle que définit souverainement l'état bénéficiaire — mais sur laquelle il s'engage, de la même façon que la Communauté s'engage à en appuyer la réussite. Ainsi pourrait être mieux assurée la cohérence des apports extérieurs, et des politiques plus structurelles que conjoncturelles. Ainsi les bailleurs de fonds et en tout premier lieu la Communauté et les Etats membres seraient conduits à mieux coordonner leurs actions, de même que l'utilisation des diverses formes d'aide (alimentaire et financière) dont ils disposent.

Cette approche, la Communauté l'a fait sienne déjà dans le cadre expérimental de soutien *aux stratégies alimentaires* de plusieurs pays d'Afrique.

La Commission considère qu'elle mérite d'être systématiquement explorée — notamment en dehors du développement rural — dans les domaines de l'énergie et de l'industrialisation.

Organiser les intérêts mutuels : mines, industrie, pêche, énergie.

A côté des domaines où l'apport extérieur a pour objet de permettre le développement d'économies fragiles il existe des domaines où l'action de développement peut prendre plus nettement les aspects d'un échange d'avantages. La Commission constate que « des politiques d'intérêt mutuel » restent largement à définir, qu'il s'agisse de la pêche, de la mise en valeur des ressources minières et énergétiques des PVD, ou de l'industrialisation.

La Commission souhaite que soit engagée dans ces domaines « une réflexion commune avec ses partenaires » et annonce la présentation ultérieure de propositions spécifiques.

Renforcer le réseau de relations contractuelles avec le Tiers Monde.

Si le souci d'assurer aux actions de développement une efficacité nouvelle constitue une préoccupation dominante, la Commission ne néglige pas pour autant le cadre dans lequel ces actions sont menées : celui des accords de coopération conclus avec de nombreux partenaires du Tiers Monde.

Elle pose comme objectif « l'établissement ou l'approfondissement entre l'Europe et ses partenaires de relations contractuelles durables fondées sur la solidarité et l'intérêt mutuel » et précise : « La Communauté, par son existence même, constitue, en dépit de son état d'inachèvement, un appel à la réorganisation des relations économiques internationales. Elle invite à dépasser le schéma traditionnel des rapports entre Etats nations pour lui substituer progressivement *un système de relations entre groupes régionaux* ou grands ensembles continentaux fondant leurs rapports d'intérêt mutuel sur la *prévisibilité et la sécurité du contrat négocié* sur pied d'égalité et géré paritairement.

C'est au nom de cette doctrine que la Commission propose à la fois de consolider et de faire progresser les systèmes de coopération existants.

La *coopération CEE-ACP*, à laquelle est attachée « une importance particulière » et qui doit permettre d'amplifier l'action commune pour le développement » a été régie jusqu'à présent par des conventions soumises à renégociation tous les 5 ans. La Commission suggère que soit proposée aux Etats ACP une *Convention cadre de durée illimitée*, assortie de protocoles de durées variables. Ainsi dans un cadre unique et permanent pourraient être pris en compte à la fois l'unité du groupe ACP et la prévisibilité nécessaire aux actions à long terme, alors qu'une réponse serait donnée par ailleurs aux problèmes spécifiques, à la diversité et à l'évolution des situations locales et régionales. A cet égard la Commission entend proposer le renforcement des mesures propres à encourager la coopération régionale.

Les accords conclus avec les *pays en voie de développement méditerranéens* sont eux de durée indéterminée, mais ce sont des accords bilatéraux. La Commis-

sion souhaite que cette coopération puisse à l'avenir trouver sa véritable dimension dans le cadre d'une convention globale, de région à région. Cette « consolidation » souhaitable ne doit pas toutefois dispenser la Communauté d'honorer dès à présent les engagements qu'elle a pris à l'égard de ses partenaires, en particulier dans le domaine des échanges, ni d'envisager l'avenir de la coopération méditerranéenne dans le cadre d'une Communauté élargie.

Avec les autres pays en voie de développement, la Commission souhaite organiser des relations de coopération stables et promouvoir éventuellement par ce biais leur propre coopération régionale.

Qu'il s'agisse de l'Amérique Latine et de l'Asie la Commission note que « le développement de la coopération des dernières années ne pourra que se consolider et s'amplifier par un effort accru sur le plan de l'aide, pour les pays les moins avancés de la région, et à l'enseigne d'une coopération de plus en plus équilibrée en ce qui concerne les plus avancés ». La Commission propose notamment l'enrichissement du contenu contractuel des accords existants (Asean, Inde, Brésil, Mexique) et la possibilité de donner aux accords de coopération un contenu financier.

En dehors du cadre de ces accords, la Communauté poursuivra son action de développement en la concentrant là où elle peut contribuer à combattre la pauvreté et la faim par une aide financière au développement rural des pays les plus pauvres.

La carte de la coopération CEE-Tiers Monde

« Ainsi s'esquisse la carte des relations que la Communauté entend entretenir avec le Tiers Monde dans le double souci de coopération et de développement, d'intérêt mutuel et de solidarité ».

« Les pays ACP constituent d'ores et déjà avec la Communauté un ensemble où la négociation et la gestion collective des intérêts communs, la prévisibilité des engagements, la diversité des instruments seront renforcés par des dispositions nouvelles assurant permanence, diversification et flexibilité en vue du développement ».

« La Méditerranée est invitée par l'Europe à dépasser ses querelles, à ne plus être absente d'elle-même, à chercher ses complémentarités. L'œuvre proposée est difficile... Elle a les multiples aspects d'un effort de développement qui concerne aussi bien le sud de l'Europe que le nord de l'Afrique et d'un effort de coopération auquel la nouvelle dimension de l'Europe donne toute son importance et souligne toute la difficulté ».

« Les vastes ensembles qui, En Asie et en Amérique Latine refusent le sous-développement appellent l'Europe à être leur partenaire... Avec eux, une coopération fondée sur l'intérêt mutuel peut permettre, même sans mobilisation de moyens financiers importants, de tisser des liens profitables et bénéfiques pour la paix du monde. ».

Les moyens de la politique communautaire de développement : assurer la prévisibilité et la flexibilité

Mieux contribuer au développement, renforcer les liens de coopération implique également que soient réexaminées l'ampleur de l'organisation des moyens mis en œuvre par la Communauté, qu'il s'agisse des moyens financiers, de l'aide alimentaire, ou des instruments de la politique commerciale. Mais, estime la Commission, il importe surtout de donner aux engagements de la Communauté une plus grande prévisibilité.

Les moyens financiers : engagements à long terme

La Commission ne cache pas la nécessité d'un accroissement de l'aide communautaire. Elle remarque notamment, de façon générale, que l'augmentation des flux d'aide, bien que réelle — a été trop faible pour pallier les effets sur les pays les plus pauvres de la détérioration du contexte économique international. Mais elle estime surtout nécessaire d'adapter la progression de l'effort d'aide communautaire à l'augmentation réelle de la capacité contributive de l'Europe tout en consacrant le caractère irréversible et progressif de ses engagements.

L'aide communautaire représente actuellement environ 10 % de l'aide totale des Etats membres, soit donc 0,5 pour mille de leur PNB combiné. La Commission propose que la Communauté se donne pour objectif de consacrer, à l'aide communautaire, 1 pour mille de son PNB, et qu'elle y parvienne par étapes au cours des 10 prochaines années.

Cet accroissement des moyens budgétaires devrait s'accompagner d'un renforcement des autres moyens de financement : extension des possibilités d'intervention de la Banque Européenne d'Investissement au delà de la zone ACP-Méditerranée — utilisation de la capacité d'emprunt de la Communauté au service des pays en développement, notamment pour assurer le financement d'investissements économiquement rentables — enfin promotion des investissements privés par la définition d'un cadre contractuel adéquat.

Il convient ensuite, estime la Commission, de rechercher une plus grande flexibilité dans la gestion des divers moyens financiers communautaires. Ceci implique que soit regroupé en un même budget les financements qui actuellement relèvent tantôt du budget de la Communauté, tantôt du budget de la Communauté, tantôt du Fonds Européen de Développement.

Le cas particulier de l'aide alimentaire

Parmi les moyens dont dispose la Communauté, l'aide alimentaire occupe une place importante : elle représente près du tiers des dépenses engagées en 1981.

La Commission reconnaît que son utilisation fait problème et annonce des propositions tenant au réaménagement de cette politique, de telle sorte que cette aide, hors les cas d'urgence, « vienne à l'appui de stratégies alimentaires cohérentes au lieu d'être une fin en soi comme c'est trop souvent le cas ».

Dans cette optique elle rappelle, en outre, la nécessité pour la Communauté de prendre des engagements pluriannuels et souhaite que soient dégagés des moyens financiers permettant de prendre le relais de l'aide alimentaire lorsque le décollage agricole d'un pays réduit le besoin d'apports alimentaires mais accroît celui par exemple de matériel agricole ou de semences.

La prévisibilité du régime commercial

La Communauté est, sur le plan commercial, le principal partenaire des pays en développement ; elle est aussi l'ensemble industriel le plus ouvert à leurs exportations.

« Dans ce contexte, la première priorité qui s'impose à la Communauté est d'assurer au régime des échanges le maximum de prévisibilité. Cela est, en effet, plus important pour les pays partenaires, pour la crédibilité de la



Communauté... que tel ou tel progrès limité qui pourrait être fait dans la voie de la libéralisation des échanges. ».

La Commission précise ainsi son approche :

— maintien pour une longue durée du régime préférentiel ACP à l'instar du régime des pays méditerranéens, assorti d'une concertation accrue pour éviter l'apparition de situations de crises ».

— « effort d'ouverture par le biais du S.P.G. et de promotion des échanges dans le cadre d'accords de coopération avec pays ou groupes de pays (Inde, Asean, Pacte Andin...) ».

— « enfin pour les plus avancés des pays en développement d'Asie ou d'Amérique Latine, l'évolution future

des échanges s'effectuera de plus en plus sur une base de réciprocité graduée ».

Dans un domaine parallèle à celui de la politique commerciale, celui des *produits de base*, la Commission rappelle le nécessaire engagement de la Communauté dans la recherche de moyens propres à limiter l'instabilité des cours. Cet engagement doit se traduire aussi bien au plan international, par la participation à la négociation d'accords de produit, qu'au plan régional, en recherchant avec les pays consommateurs et producteurs directement concernés des solutions appropriées. C'est dans cet esprit que la Commission présentera ultérieurement des propositions tendant à garantir l'efficacité des mécanismes existant dans le cadre de la coopération CEE-ACP (Stabex, Sysmin, protocole sucre, etc.) et qu'elle propose que soit examinée dans le cadre de la 6ème CnuCED un Stabex s'adressant à l'ensemble des pays les moins avancés.

ANNEXE

La politique de coopération et de développement de la CEE en chiffres

Moyens financiers globaux :

La communauté a affecté en 1981 au titre du budget et du FED un montant de 1,6 milliard d'Ecus à la coopération et au développement. Ceci équivaut à 7,5 % du budget de la Communauté augmenté des engagements 1981 du FED de 702 millions d'Ecus ou encore à environ 10 % de l'ensemble des aides communautaires (CEE et Etats membres). En 1982, il est prévu d'affecter un montant de 2,1 milliards d'Ecus à la coopération et au développement, soit 8,5 % du budget de la Communauté augmenté de la tranche prévue pour 1982 du FED de 1.069 millions d'Ecus.

Répartition des moyens financiers par type d'action :

a) FED :

Les engagements au titre des 3^e, 4^e, et 5^e FED sont repris dans le tableau ci-après :

	Mio ECU	
	1981	1982 (estimation)
Projets, coopération technique		
formation	383,3	600
Fonds régional	49,2	120
Stabex	143,1	112,1
Sysmin	-	95
Promotion commerciale	6,5	17
Aides exceptionnelles	24,6	50
Budget du Centre technique de coopération agricole et rurale	-	0,5
Budget du CDI	4,3	4,5
Tirages de la BEI sur le FED	91	70
Total	702	1 069,1

Il est à noter que les paiements au titre des différents fonds se sont élevés à 664 millions d'Ecus en 1981. Pour 1982, des paiements de l'ordre de 750 millions d'Ecus sont prévus.

b) Budget :

Les engagements sur crédits inscrits au budget de la Communauté ressortent du tableau ci-après :

	Mio ECU	
	1981	1982 (estimation)
Aide alimentaire	498,1	499,6
Coopération avec les PVD non-associés	161,6	231
Actions spécifiques	16,1	21,9
Actions circonstancielles	23	31,5
Coopération avec pays bassin méditerranéen	156,3	209,5
Coopération produits de base	-	-
Total	855,1	993,5

En ce qui concerne les paiements, ils se sont élevés à 663 millions d'Ecus en 1981 et ils sont prévus de l'ordre de 765 millions d'Ecus en 1982.

CONVENTION DE LOME - STABEX DÉCISIONS DE FINANCEMENT POUR 1981

La Commission décide (septembre 1982) des versements à effectuer au bénéfice des pays ACP au titre de l'année 1981, en vertu du système de stabilisation des recettes d'exportation.

Les difficultés de financement, apparues pour la première fois en 1980, se sont manifestées à nouveau, mais de façon plus importante en 1981. Face aux demandes justifiées s'élevant à un total de plus de 453 millions d'ECUs les ressources disponibles en application des dispositions de la Convention étaient à peine supérieures à 112 millions d'ECUs.

Devant l'ampleur de cet écart et au vu des difficultés que connaissent les Etats ACP exportateurs de produits de base la Communauté a présenté, lors du Conseil CEE/ACP de Libreville (mai 1982) une proposition à

caractère exceptionnel portant sur un financement complémentaire de 70,7 millions d'ECUs (2).

Par ailleurs, certains Etats ACP débiteurs à l'égard du système au titre des transferts reçus pour 1975 et 1976 ont accepté d'abandonner, à due concurrence, une partie de leurs droits à transfert pour 1981, leurs dettes étant ainsi apurées : de ce fait, le montant des droits à transfert se trouvait ramené à 427,3 MECU face à un financement disponible de 182,8 MECU.

Ces décisions du Conseil des Ministres CEE/ACP aboutissaient donc à un taux de couverture globale de 42,8 %, le Comité des Ambassadeurs CEE/ACP étant chargé de fixer la répartition des crédits disponibles entre les pays ACP.

Cette répartition, décidée le 5 août 1982, est la suivante :

- les Etats ACP les moins développés bénéficieront de transferts correspondant à 46,5 % de la perte constatée alors que pour les autres pays ce taux est fixé à 41,9 % ;
- la compensation sera toutefois maintenue à 100 % pour les droits à transfert inférieur à 1 MECU.

Les avances déjà perçues par plusieurs Etats ACP viennent bien entendu en déduction du montant ainsi déterminé.

La Commission a décidé également d'un transfert de 341.000 ECU en faveur de *Vanuatu*, qui bien qu'ayant accédé à la Convention de Lomé après son indépendance, bénéficie encore du régime des Pays et Territoires d'Outre-Mer.

ACCORD DE PÊCHE CEE - GUINÉE

Le 10 août 1982, les négociations entre les Communautés européennes et la République Populaire Révolutionnaire de Guinée concernant la conclusion d'un accord de pêche ont abouties.

Cet accord doit définir l'ensemble des principes et règles qui régiront à l'avenir les conditions de la pêche des navires de la Communauté dans la zone de pêche de 200 milles de la Guinée. Ainsi il prévoit le régime des licences que les autorités guinéennes délivreront aux armateurs : les armateurs devront soit payer une redevance de 100 ECUs par tonne de jauge brute et par an, soit débarquer une partie de leurs captures à Conakry. En outre, ils devront embaucher une partie de leurs captures à Conakry. En outre, ils devront embaucher un certain nombre de marins guinéens à bord et contribuer ainsi à leur formation professionnelle.

Cet accord couvre également les activités traditionnelles de la flotte thonière.

A côté du régime des licences, l'accord prévoit que la Communauté verse une compensation non remboursable à la Guinée destinée à financer des projets en rapport avec la pêche maritime. Cette compensation financière a été fixée à 2,1 millions d'ECUs pour la durée de l'accord de 3 ans. Elle s'ajoute à l'assistance financière que la Guinée reçoit dans le cadre du FED.

(2) Dont 40 MECU à imputer aux intérêts de la Trésorerie du FED (à utiliser pour le financement de projets de développement susceptibles d'une réalisation rapide) et 30,7 MECU en provenance des remboursements des prêts spéciaux effectués par les pays ACP.

De plus, la Communauté participera à concurrence de 200 000 ECUs à un programme scientifique de recherche sur les ressources halieutiques de la Guinée et accordera à des ressortissants guinéens 6 bourses annuelles d'études et de formation dans le domaine de la pêche.

Cet accord est le troisième accord de pêche négocié avec un pays en voie de développement après ceux avec le Sénégal et la Guinée-Bissau.

Il a été paraphé du côté de la Commission par M. Raymond Simonnet, directeur de la Pêche, du côté de la République Populaire Révolutionnaire de Guinée, par M. Ibrahim Fofana, ministre de l'élevage et de la pêche. Auparavant M. Fofana a été reçu par M. Davignon, Vice-Président de la Commission.

L'accord de pêche est valable pour une durée de 3 ans. Il prendra effet après accomplissement de procédures de mise en vigueur, prévue pour le 1^{er} janvier 1983.

RENCONTRE A HAUT NIVEAU CEE - NORVÈGE

M. Wilhelm Haferkamp, vice-président de la Commission, a rencontré M. S. Stray, ministre norvégien des affaires étrangères et M. A. Skauge, ministre norvégien du commerce et des transports maritimes, les 28 et 29 juin 1982 à Bruxelles. Les deux parties étaient accompagnées de hauts fonctionnaires.

A l'occasion de cette seconde rencontre à haut niveau entre la Communauté et la Norvège, les deux parties ont passé en revue l'ensemble de leurs relations économiques. Elles ont estimé que les accords de libre-échange entre la Communauté et la Norvège fonctionnaient de manière pleinement satisfaisante pour les deux parties. Elles ont également noté avec satisfaction qu'au cours des dernières années, la coopération s'était étendue à un grand nombre de domaines nouveaux et importants, notamment les transports maritimes, l'environnement et la protection des consommateurs, l'énergie et les problèmes Nord-Sud, de même que les politiques économiques et monétaire. Elles ont estimé que les contacts et la coopération entre la Norvège et la Communauté devaient continuer à se développer de manière pragmatique au profit des deux parties.

L'échange de lettres établissant des contacts réguliers sur la politique des transports aériens et terrestres, ainsi que l'échange de lettres relatives à la politique des transports maritimes, qui avaient été décidés lors de la dernière rencontre à haut niveau, ont eu lieu entre temps.

Des contacts ont également été établis dans le domaine de l'assistance au développement des problèmes Nord-Sud, sur la base de l'échange de lettres du 15 mars 1982.

Les parties sont convenues d'établir des contacts informels dans le domaine de la politique industrielle dès les premières consultations d'Oslo qui auront lieu à l'automne 1982.

La discussion d'un certain nombre de problèmes économiques internationaux d'actualité a révélé une large convergence de vues.

Les deux parties ont exprimé de sérieuses préoccupations sur la gravité de la situation économique mondiale caractérisée par un niveau inacceptable tant de chômage que d'inflation. La prospérité future de l'économie mondiale, qui exige des politiques intérieures saines, nécessite également un bon fonctionnement de l'économie internationale.



En ce qui concerne les problèmes du commerce international, elles ont affirmé leur volonté de renforcer le système ouvert d'échanges multilatéraux, de maintenir l'efficacité de son fonctionnement et de poursuivre l'intégration des pays en développement dans ce système. A cet égard, les deux parties ont estimé qu'il était mutuellement avantageux de maintenir des contacts étroits sur les questions actuellement examinées dans les enceintes internationales.

Les deux parties ont discuté de l'évolution du dialogue Nord-Sud et ont souligné la nécessité de poursuivre les efforts en vue de l'ouverture des négociations globales.

Les deux parties sont convenues de se rencontrer à nouveau en Norvège dans le courant de l'été 1983.

RELATIONS AVEC LE BRÉSIL

Lors de sa session des 20/21 septembre 1982, le Conseil a arrêté le règlement concernant la conclusion de l'Accord-cadre de coopération entre la Communauté économique européenne et la République fédérative du Brésil.

Cet accord pourra donc entrer en vigueur très prochainement lorsque les deux parties se seront notifiées l'accomplissement des procédures internes.

Il est rappelé que :

L'accord-cadre de coopération remplace l'Accord commercial de 1974. Il a une durée initiale de 5 ans, renouvelable ensuite tacitement chaque année.

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

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

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

REPertoire DES ANNONCEURS

P. 2 de couv. Les politiques de la Communauté économique européenne, Dalloz, éd. — Essai d'une politique pétrolière européenne, Ed. Techniques et Economiques. — p. 3 de couv. Les Réformes (Droit social), Librairie sociale et économique. — p. 4 de couv. Compétence judiciaire, reconnaissance et exécution des décisions civiles et commerciales dans la Communauté européenne, Ed. Techniques et Economiques.

DROIT SOCIAL

Directeur : Jean-Jacques DUPEYROUX

numéros spéciaux

« LES RÉFORMES »

LES RÉFORMES — I —

La révolution du bon sens, *par Jean AURoux*

I. SUR LE RAPPORT AURoux

Le rapport Auroux, *par Yvon CHOTARD*

Le rapport Auroux, le point de vue des P.M.E., *par Jean BRUNET*

Le temps de la démocratie dans l'entreprise, *par Gérard GAUMÉ*

Les « lois Auroux » : un droit qui encadrera ou un droit qui stimulera, *par Paulette HOFMAN*

Le rapport Auroux tue le pluralisme syndical, *par Jean MENIN*

La négociation collective : chances et risques de la réforme en cours, *par Raymond SOUBIE*

La technique juridique et la réforme des conventions collectives, *par Philippe LANGLOIS*

A propos du « droit d'expression des salariés » : réflexions critiques sur un texte sans importance, *par Gérard ADAM*

Les réformes et le droit syndical, *par Jean-Maurice VERDIER*

Le comité d'entreprise à l'heure du changement, *par Antoine LYON-CAEN*

II. NOUVELLES DISPOSITIONS

Le nouveau régime du temps de travail, *par Antoine JEAMMAUD*

Les contrats de solidarité (aspects de droit public), *par Yves GAUDEMET*

L'intervention du régime d'assurance chômage dans la mise en œuvre des contrats de solidarité, *par Gérard GALPIN*

La réforme du contrat de travail à durée déterminée, *par Guy POULAIN*

La réforme du travail temporaire, *par Yves CHALARON*

n° 4 - avril 82 - 138 pages - 52 F

LES RÉFORMES — II —

Le travail à temps partiel (ordonnance n° 82-271 du 26 mars 1982), *par Bernard TEYSSIÉ*

Droit disciplinaire et citoyenneté dans l'entreprise dans la réforme des droits des travailleurs, *par Gilles BELIER*

*
* *

L'ENTREPRISE ET LES LIBERTÉS PUBLIQUES

sous la direction de Jean-Maurice VERDIER

Travail et libertés, *par Jean-Maurice VERDIER*

Les libertés publiques dans l'entreprise, *par Jean RIVERO*

L'organisation internationale du travail et les libertés publiques, *par Bernard GERNIGON*

Table ronde n° 1 :

Les libertés du citoyen dans l'entreprise

Introduction au débat, *par Philippe ARDANT*

Rapport de synthèse, *par Philippe LANGLOIS*

Table ronde n° 2 :

Les libertés publiques propres aux travailleurs

Introduction au débat, *par Pierre D. OLLIER*

Rapport de synthèse, *par Jean-Claude JAVILLIER*

*
* *

Réflexions sur le statut des travailleurs italiens, *par Gino GIUGNI*

La loi italienne du 20 mai 1970 sur la sauvegarde de la liberté et de la dignité du travailleur (« statut du travailleur »), *par Giuseppe SANTORO PASSARELLI*

*
* *

Conclusion, *par Pierre LAROQUE*

n° 5 - mai 82 - 56 pages - 39 F

LES RÉFORMES — III —

— I —

La retraite à 60 ans, *par François MERCE-REAU*

Quel avenir pour la garantie de ressources ? *par Pierre SOUTOU*

L'abaissement de l'âge de la retraite : aspects sociaux et financiers, *par François DURIN*

Les effets redistributifs du système des retraites : une méthode, un constat et des voies de réforme, *par François LAGARDE, Jean-Pierre LAUNAY, François LENORMAND*

Les durées d'activité, étude A.R.R.C.O.

— II —

La pré-retraite progressive, *par Rose-Marie VAN LERBERGHE*

— III —

La nouvelle politique familiale, *par Gilles JOHANET*

— IV —

Les charges sociales des entreprises et le financement de la protection sociale, *par Jacques PESKINE*

n° 6 - juin 82 - 80 pages - 45 F

DROIT SOCIAL

Abonnements
et ventes au numéro :
3, rue Soufflot
75005 PARIS
Tél. : (1) 634.10.30

COMPÉTENCE JUDICIAIRE, RECONNAISSANCE ET EXÉCUTION DES DÉCISIONS CIVILES ET COMMERCIALES DANS LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

**Les accords multilatéraux conclus en application
de l'article 220 du Traité de Rome
et leur interprétation par la Cour de justice
des Communautés européennes**

*Convention de Bruxelles de 1968
et Protocole de Luxembourg de 1971*

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*

Cet ouvrage constitue un précis destiné aux praticiens, aux enseignants, aux étudiants et à tous ceux qui cherchent une information rapide sur les conventions et protocoles concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions civiles et commerciales dans la Communauté Economique Européenne, ainsi que sur la jurisprudence de la Cour de justice consacrée à l'interprétation des textes susmentionnés. Malgré la finalité pratique du travail, de brèves appréciations critiques accompagnent l'analyse des arrêts.

La jurisprudence de la Cour de justice examinée dans le présent ouvrage est à jour au 30 juin 1981. Elle comprend 25 arrêts, dont la liste est exhaustive.

Enfin, la Troisième Partie de l'ouvrage est prospective. Elle analyse sommairement les adaptations apportées à la Convention de Bruxelles et au Protocole de Luxembourg en vertu de la Convention d'adhésion du 9 octobre 1979, signée par le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark avec des Etats contractants originaires des accords de 1968 et 1971. A cause de la lenteur des procédures de ratification, les adaptations ne sont pas encore entrées en vigueur. Dans l'intérêt de l'unification communautaire d'une partie importante de la procédure civile, il est souhaitable que la ratification de la Convention d'adhésion ne soit pas trop retardée.

Un ouvrage 21 × 27 - 216 pages - Prix 195 F TTC

EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES
3, rue Soufflot - F - 75005 PARIS - Tél. (1) 634.10.30