

REVUE DU

MARCHÉ COMMUN

LIBRARY



La nouvelle convention ACP-CEE, C. COVA. — Les taxes d'effet équivalant à des droits de douane, S. van RAEPENBUSCH. — La Communauté et les pluies acides, G. CORCELLE. — Le Parlement européen devant ses juges, J.C. MASCLÉT

N° 271 NOVEMBRE 1983

BS
216

**Journal of
Common Market
Studies**

Founding Editor:
UWE KITZINGER
Edited by
LOUKAS TSOUKALIS

**Published by
BASIL BLACKWELL
Oxford England**

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

Volume XXI, No.4 June 1983

SIMON BULMER

Domestic Politics and EC Policy-
Making

W. G. C. M. HAACK

Economic Integration: Traditional and
Marxist Approaches

BRIGID LAFFAN

The European Social Fund

RACHELLE L. CHEROL and

JOSÉ NUÑEZ DEL ARCO

Multinational Investment in the
Andean Group

Annual Subscription:

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

Reliure « REVUE DU MARCHÉ COMMUN »

Pour PROTÉGER, pour CLASSER, pour CONSERVER vos exemplaires de la Revue, nous vous proposons des reliures mobiles au format de la Revue (1 reliure contient un an de la Revue).

Pour vous les procurer, il vous suffit de retourner le bon ci-dessous ou une lettre de commande accompagné de son règlement.

Prix : 35,41 F HT + T.V.A. 18,60 % = 6,59 F + port 9,20 F = 51,20 F TTC franco

BON DE COMMANDE

Je vous commande reliure mobile Revue du Marché
Commun au prix de 51,20 FF l'unité

Je vous règle la somme de

Par C.C.P. 10 737-10 G } à l'ordre des *Editions Techniques*
 Par chèque bancaire } *et Economiques*

NOM Date et signature

ADRESSE

A retourner à

**REVUE
DU MARCHÉ COMMUN**

3, rue Soufflot
F - 75005 PARIS



sommaire

problèmes du jour

- 489 La nouvelle convention ACP-CEE, par Colette COVA

l'économique et le social dans le marché commun

- 492 Les taxes d'effet équivalant à des droits de douane, par Sean van RAEPENBUSCH, Licencié en droit, Licencié en droit international (Université libre de Bruxelles)
- 513 La Communauté et les pluies acides, par Guy CORCELLE

problèmes juridiques et institutionnels

- 518 Le Parlement européen devant ses juges, par Jean-Claude MASCLLET, Maître-assistant à l'Université Paris I

actualités et documents

- 533 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 LAÇHARRIERE

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 : 447,12 + TVA 4 % 17,88 = 465 F
 Etranger : 496 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 NOUVELLE CONVENTION ACP-CEE

Colette COVA

Innover malgré les difficultés

Le coup d'envoi des négociations pour une nouvelle Convention associant la CEE à 63 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) — bientôt 65 sans doute, l'Angola et le Mozambique ayant affirmé leur volonté d'adhérer au nouvel accord — a été donné le 6 octobre à Luxembourg. Les discussions vont durer plus d'un an, Lomé II expirant le 28 février 1985. Quel sera le profil de la nouvelle Convention ? Il est trop tôt pour savoir si les ACP feront de cette tribune le lieu de leurs revendications habituelles tandis que les Européens empêtrés dans leurs difficultés intérieures se soucieraient seulement de renouveler le contrat à moindres frais. On s'orienterait alors, compte tenu des partenaires légitimes d'ailleurs, vers une sorte de statu-quo, que les uns voudraient améliorer financièrement, les autres au contraire limiter.

Second scénario : les Européens et les ACP seront-ils capables, sans négliger pour autant les aspects traditionnels du financement et du commerce de mener de véritables négociations, susceptibles de modifier de façon significative la teneur de la coopération ? Cela signifierait notamment que les uns et les autres suivent les propositions d'Edgard Pisani, le Commissaire chargé du développement, que d'autres jugent ambitieuses ; elles visent en effet à rendre l'aide plus exigeante, plus rigoureuse, à en faire l'aboutissement d'un vrai dialogue sur les politiques et représentent un véritable pari sur l'avenir.

Il est difficile de prévoir quelle attitude l'emportera, bien que l'on sache par expérience que le poids du court terme pèse souvent très lourd dans la balance. Le mandat accordé par les « Dix » à la Commission pour négocier en leur nom qui est muet à propos du financement, contribue à entretenir un climat d'incertitude.

Corriger les orientations passées

Si l'on fait le bilan, force est de constater que Lomé II n'a pas apporté les résultats escomptés. Pas un des Etats ACP par exemple n'a accédé au statut de nouveau pays industrialisé, bien au contraire : leurs exportations vers la CEE n'ont pas progressé malgré la préférence dont elles bénéficient ; la production agricole a baissé, le potentiel minier se dégrade ; le rêve de l'industrialisation s'est évanoui ; la dette des ACP à moyen et à long terme a plus que triplé entre 1974 et 1981.

Certes on ne peut pas imputer la responsabilité de cette situation à la Convention de Lomé, mais on peut néanmoins souligner qu'elle n'a pas su mettre ces pays à l'abri de la crise et qu'elle ne répond peut-être pas vraiment à leurs besoins les plus urgents. Quelles sont donc les erreurs des Conventions précédentes, qu'il ne faut pas renouveler ? Tout d'abord, le



mythe de l'industrialisation de l'Afrique a vécu. Chacun reconnaît que l'industrialisation comme base de développement est un leurre : appliquer notre modèle économique aux pays du tiers monde est « la cause des erreurs du passé, plus que la Convention qui est une moindre erreur » dit Edgard Pisani.

C'est pourquoi les « Dix » ont accepté, comme le proposait le responsable européen, de donner la priorité au secteur rural dans le cadre d'un développement autocentré, pour atteindre l'autosuffisance. Cela ne signifie pas pour autant l'impasse sur le développement industriel ou minier, bien que là aussi les voies et les moyens soient à revoir.

Mais pour être efficaces, ces choix doivent être faits en concertation avec les partenaires, grâce à un « dialogue sur les politiques ». Il ne s'agit pas, assure le responsable européen, d'un dialogue politique global, qui conditionnerait l'aide communautaire à l'image de ce que fait le Fonds monétaire international. « Ce dialogue n'a pas pour objet de changer l'identité du décideur, mais d'améliorer la préparation de la décision et l'articulation de la politique nationale et régionale avec les aides sur lesquelles cette politique prend appui », a précisé M. Pisani lors de l'ouverture des négociations. Ce dialogue est une assurance contre l'incohérence, la dispersion des moyens qui conduit inévitablement à l'échec : ainsi, il n'est pas logique que certains Etats ACP réservent une part minime de leur budget au secteur agricole alors que près de 40 % des financements du Fonds européen de développement sont destinés à l'agriculture.

Les ACP accepteront-ils cette approche ? Soucieux de leur souveraineté, ils redoutent tout ce qui leur apparaît comme une ingérence dans leurs affaires intérieures. Par ailleurs, l'attitude de la CEE suscite une certaine méfiance : ne veut-on pas ainsi ralentir le développement industriel dans des secteurs où ils pourraient devenir des concurrents des « Dix » ? C'est peut-être la raison pour laquelle tout en approuvant la priorité au secteur rural, ils insistent également sur les problèmes de commerce, du protectionnisme de la baisse de leurs échanges. Ils acceptent difficilement de centrer leurs efforts sur l'agriculture vivrière, axée sur le marché intérieur et régional alors que l'on admet maintenant du côté européen que c'est un cap nécessaire à franchir, pour l'essor du Tiers monde.

La question épineuse de la dotation financière

Pour les ACP, l'accroissement des ressources financières de la Convention est « fondamental » et il est hors de question de voir se poursuivre la baisse en termes réels constatée entre Lomé I et Lomé II. Ils souhaitent également que ce problème soit traité dès le début des négociations et non relégué à la fin comme s'apprêtent à le faire une fois de plus les Européens. Mais il est peu probable que les ACP aient le poids nécessaire pour l'emporter sur le plan de la procédure.

Quant aux Etats membres de la CEE, il en est certains qui songent, non sans cynisme, que l'amélioration qualitative de l'aide pourrait être suffisante, alors qu'elle implique nécessairement, dit-on à Bruxelles, un accroissement des moyens financiers.

En outre, M. Pisani souligne les retombées économiques de l'aide pour les « Dix ». Calcul « terre à terre » ? Mais n'est-il pas nécessaire de rappeler que la Convention de Lomé, en amarrant le Continent africain à l'Europe, n'a pas seulement une dimension stratégique et politique, mais aussi un intérêt économique qu'il faut développer : « pour un écu d'aide consentie, l'Europe vend 10 écus de biens et services aux PVD ; pour un même écu le Japon en vend 20, les Etats-Unis 22 ». Une politique de développement n'est pas totalement désintéressée : « Aider le Tiers monde, c'est s'aider soi-même à sortir de la crise » répète François Mitterrand. Développer cet aspect sans fausse honte pourrait ranimer la foi vacillante de certains Européens dans les vertus du dialogue Nord-Sud. Sans revenir sur l'aspect de non-réciprocité de la Convention de Lomé, les « Dix » pourraient obtenir quelque amélioration sur le plan des échanges commerciaux : le parc automobile africain est fourni à 50 % par les Japonais ; n'y aurait-il pas là par exemple un déséquilibre à corriger ?

L'amélioration de la coordination entre les différents bailleurs de fonds peut contribuer également à atteindre les objectifs : l'aide communautaire ne représente que 10 % de celle des Etats membres et c'est seulement par une convergence profonde que la masse financière nécessaire à une politique de développement efficace sera débloquée. Encore faut-il que les « Dix » jouent le jeu de la coordination et que cette approche ne leur paraisse pas trop contraignante.

Une responsabilité particulière pour les Européens ?

Dans le contexte actuel, ces négociations vont prendre valeur d'un véritable test : le dialogue Nord/Sud s'est totalement enlisé, la sixième CNUCED qui a eu lieu en mai à Belgrade et sur laquelle les pays en développement avaient fondé beaucoup d'espoirs, s'est révélée un échec. Les pays du Tiers monde ont perdu toute foi, dans un système mondial économique qui tiendrait compte de leurs nécessités.

C'est pourquoi les ACP attendent davantage de l'Europe sans doute plus qu'elle ne peut donner. C'est particulièrement visible en ce qui concerne leurs revendications à propos des matières premières ou du Stabex : la Convention de Lomé ne peut se substituer à des solutions qui devraient intervenir sur un plan mondial. Cette attente excessive des ACP à l'égard de l'Europe et de ses capacités font qu'ils seront forcément déçus. Par ailleurs, le volume des financements que peuvent octroyer les « Dix » et la rapidité des déboursements préoccupent au premier

chef, les ACP à cause de leurs difficultés, la plupart d'entre eux étant en état de cessation de paiement. Ils sont donc peu enclins à accepter tout changement qui pourrait ralentir l'aide communautaire. Ainsi en ce qui concerne le Stabex, ils désapprouvent la proposition de la Commission selon laquelle les fonds octroyés à ce titre seraient obligatoirement affectés au secteur d'intervention et ne pourraient plus être utilisés comme soutien à la balance des paiements.

Du côté Européen, plusieurs Etats membres traînent les pieds pour augmenter les fonds à cause de leurs propres problèmes financiers. L'argument selon lequel l'aide est une « bonne affaire » passe d'autant plus difficilement que l'approche qui consiste à donner la priorité au développement rural, n'est « rentable » qu'à long terme.

En fait, Européens et ACP sont préoccupés par le futur immédiat alors que l'approche de la Commission européenne est un pari sur l'avenir.

Pourtant, réussir une politique de développement est devenu maintenant urgent, sans cela la notion de coopération risque de perdre toute crédibilité aussi bien dans l'opinion des pays industrialisés que dans celle des pays en développement. Le renouvellement de la Convention de Lomé est l'occasion de rectifier le tir. Il ne s'agit pas de modifier radicalement les instruments disponibles mais la façon de les utiliser, sans que ce soit un alibi pour escamoter la question financière.

La nouvelle Convention ne sera probablement pas fondamentalement différente, et ce qui sera nouveau paraîtra sans doute modeste à la lecture : c'est davantage l'esprit de la coopération qui doit être changé, grâce aux dialogues sur les politiques : d'ailleurs cette notion de responsabilité partagée est déjà amorcée : les stratégies alimentaires mises sur pied dans plusieurs pays africains le prouvent. N'est-ce pas le meilleur exemple que les instruments sont à la portée des hommes ?

LES TAXES D'EFFET ÉQUIVALANT A DES DROITS DE DOUANE*

Sean van RAEPENBUSCH

Licencié en droit
Licencié en droit international
(Université libre de Bruxelles)

Introduction

— Processus de démantèlement des taxes d'effet équivalent.

— Force obligatoire des articles 9 à 17 CEE à l'égard des institutions communautaires.

I. — Définition positive de la taxe d'effet équivalent à des droits de douane.

A. Les taxes d'effet équivalent dans les échanges intra-communautaires.

1. Mesure de même incidence qu'un droit de douane - non pertinence du caractère discriminatoire ou protecteur de la mesure, de l'objectif poursuivi et, sous certaines réserves, de la destination des recettes.

2. Caractère unilatéral.

B. Les taxes d'effet équivalent dans les échanges avec les pays tiers.

II. — Définition négative de la taxe d'effet équivalent à des droits de douane.

A. Les taxes d'effet équivalent et les impositions intérieures.

B. Les taxes d'effet équivalent et les taxes rémunératoires.

* Cette étude fait suite à l'arrêt rendu par la Cour de Justice des Communautés européennes le 17 mai 1983 dans l'affaire Commission c. Ministère des finances belge.

1. Aux termes de l'article 12 du traité CEE, les Etats membres ne peuvent introduire entre eux de nouveaux droits de douane à l'importation et à l'exportation, ou taxes d'effet équivalent, ni augmenter ceux qu'ils appliquent dans leurs relations commerciales mutuelles.

Cette clause de « standstill » constitue une règle essentielle à la réalisation des objectifs de la Communauté (1) en particulier de la libre circulation des marchandises entre les Etats membres à laquelle contribuent également les règles visant à la suppression, la réduction ou l'aménagement des restrictions quantitatives et mesures d'effet équivalent (art. 30, 34 et 36 CEE), des monopoles nationaux à caractère commercial (art. 37), des impositions intérieures discriminatoires (art. 95), des aides étatiques (art. 92 à 94), des entraves techniques ou administratives aux échanges — par la voie de l'harmonisation (art. 100) (2) (3).

La libre circulation des marchandises est ainsi, dans une large mesure, assurée par la voie de ce que l'on a parfois dénommé une intégration négative (4), qui se prête davantage au contrôle juridictionnel que les dispositions dont l'exécution nécessite encore l'adoption de règlements ou de directives. Aussi n'est-il pas étonnant que cette matière soit riche en développements jurisprudentiels et de grande importance pour le praticien du droit communautaire.

La reconnaissance de l'effet direct à bon nombre de ces interdictions (5) et la participation active

(1) Par exemple, aff. jtes 90 et 91-63 (Commission c/Luxembourg et Belgique), *Rec.*, 122 ; aff. jtes 2 et 3-62 (Commission c/Luxembourg et Belgique), *Rec.*, 817 ; aff. jtes 52 et 55-65 (Allemagne c/Commission), *Rec.*, 228 ; aff. 7/68 (Commission c/Italie), *Rec.*, 618.

Toute exception à cette règle doit être clairement prévue. Ainsi les articles 39 à 46 CEE ne comportent aucun élément dérogatoire à cet égard (voy. aff. jtes 90 à 91-63, *o.c.*, spéc. pp. 1234 à 1236 ; aff. jtes 80 et 81-77 (Ramel), *Rec.*, 1453). En revanche, l'article 226 a rendu possible l'adoption de mesures de sauvegarde comportant des dérogations aux règles de l'article 12 (voy. infra n° 5 et la liste des dispositions communautaires comportant des mesures de sauvegarde in J. Megret et a. : *Le droit de la CEE*, U.L.B., vol. 1. 1970, pp. 51 à 53 et 157).

(2) Voy. E. Lasnet, L'élimination des entraves techniques aux échanges dans la CEE, *Cah. de dr. eur.*, 1976, 4.

(3) A la différence du traité de CECA (art. 4), il n'existe aucune prohibition générale de toute entrave aux échanges intra-communautaires dans le traité CEE.

(4) Ch. W.A. Timmermans, La libre circulation des marchandises, in *30 ans de droit communautaire*, Coll. Perspective européenne, Commission eur., 1981, 251.

(5) S'agissant de l'art. 12, voy. aff. 26-62 (Van Gend E Loos), *Rec.*, 3 ; aff. jtes 73 et 74-63 (Puttershoek), *Rec.*, 7 ; aff. 77-72 (Capolongo), *Rec.*, 611, spéc. 623 ; quant à l'art. 13, § 2 conjointement avec l'art. 9, depuis la fin de la période de transition, voire

consécutives des particuliers à la défense du droit communautaire n'ont pu que renforcer l'efficacité du contrôle juridictionnel, particulièrement au titre de l'article 177 CEE (6). Ce contrôle est, par ailleurs, fortement apprécié en raison du caractère extrêmement vague de certaines définitions contenues dans les dispositions du traité (taxes d'effet équivalent, mesure d'effet équivalent à des restrictions quantitatives) (7).

C'est précisément l'édification jurisprudentielle cohérente en matière de taxes d'effet équivalent à des droits de douane, à laquelle l'arrêt annoté du 17 mai 1983 apporte sa contribution, que nous souhaitons exposer ici-même. Nous distinguerons la délimitation positive de la notion (1^{re} partie) pour les marchandises originaires des Etats membres (A) ou en provenance d'Etats tiers (B), de sa délimitation négative (II^e partie) par rapport aux impositions intérieures visées à l'article 95 CEE (A) et aux redevances rémunératoires pour services rendus (B).

Nous verrons que la Cour a interprété strictement le principe de la libre circulation des marchandises, qu'elle veut « aussi libre et dégagée d'entraves que possible » (8), en l'élevant à la dignité d'un principe général du droit communautaire devant guider l'application des dispositions susvisées, voire s'y substituer lorsque celles-ci ne permettent pas d'aboutir à

depuis la date fixée par une directive de la Commission obligeant l'Etat membre destinataire à supprimer une taxe déterminée dès avant la fin de la période de transition, voy. aff. 33-70 (SACE), *Rec.* 1213 ; aff. 29-72 (Marimex, *Rec.* 1309 ; aff. 63-74 (Cadsky), *Rec.* 281 ; aff. 33-76 (Rewe-Zentrale), *Rec.* 1989 ; aff. 61-79 (Denkavit), *Rec.* 1205 ;

Quant à l'art. 16, dès le début de la 2^e étape de la période de transition (c.à.d. à partir du 1^{er} janvier 1962), voy. aff. 18-71 (Eumonia), *Rec.*, 1971, 811 ; aff. 63-74 (Cadsky). *o.c.*

L'art. 95 est d'application directe depuis l'expiration de la première étape de la période de transition (voy. aff. 57/65 (Lutticke), *Rec.*, 293 ; aff. 27-67 (Fink-Frucht) *Rec.*, 327 ; aff. 45-75 (Rewe), *Rec.*, 181).

Par contre, l'art. 97 n'a pas d'effet direct (aff. 28-67 (Molkerei Zentrale), *Rec.* 211).

Il résulte de l'esprit et de la finalité de l'effet direct que les droits acquittés en application de règles de droit national contraaires au droit communautaire doivent normalement être remboursés. Voy. aff. 77-76 (Cucchi), *Rec.* 987 ; aff. 33-76 (Rewe), *Rec.*, implicitement ; aff. 177-178 (Pigs and Bacon Commission), *Rec.*, 2561 ; aff. 68-79 (Just), *Rec.*, 501 ; aff. 61-79 (Denkavit), *Rec.*, 1205 ; aff. 811-879 (Ariete), *Rec.*, 2545 ; aff. 826-879 (MIRECO), *Rec.*, 2559 ; M. Waelbroeck, Examen de jurisprudence (1955-1971), C.E., R.C.J.B., 1972 p. 448, n° 35.

(6) Néant.

(7) « Le résultat était entre les mains du juge » a pu écrire le Président R. Lecourt à ce propos (*L'Europe des juges*, Bruxelles, 1976, 22 ; Chr. Timmermans, *o.c.*, 252). De façon générale, sur l'importance de la jurisprudence de la Cour comme source du droit communautaire, voire son caractère primordial, voy. J.K. Bentill, EEC Commercial Law and « charges having equivalent effect to customs duties », *Journ. of World Tr.*, 1975, 463.

(8) Ch. Timmermans, *o.c.*, 252.

une réponse claire à la question d'interprétation soulevée (9).

La base de cette jurisprudence a été établie dès les premiers arrêts dans les années 60 ; si les arrêts ultérieurs ont apporté les nuances nécessaires, dans l'ensemble, la jurisprudence en cette matière est remarquablement constante dans sa rigueur.

2. D'emblée, il serait utile de faire un bref rappel historique du processus de démantèlement des taxes d'effet équivalent à des droits de douane. Nous examinerons également dans cette introduction la force obligatoire des articles 9 à 17 CEE à l'égard des institutions communautaires.

Processus de démantèlement des taxes d'effet équivalent

3. S'agissant des taxes d'effet équivalent à des droits à l'exportation (art. 16), ils durent être éliminés définitivement à la fin de la 1^{re} étape de la période de transition (31 décembre 1961).

Les Etats membres disposèrent de toute la période de transition (jusqu'au 31.12.1969) pour supprimer progressivement leurs taxes d'effet équivalent à des droits à l'importation, la Commission fixant le rythme de cette suppression par la voie de directives sur base des principes de l'article 14 relatif à la réduction des droits de douane (art. 13, § 2). Devant l'ampleur de la tâche, la première directive ne parut qu'en octobre 1963 (63/600/CEE de la Commission du 15 octobre 1963, JO n° 156 du 29.10.63, 2505) ; au total 8 directives furent arrêtées à ce sujet (10). Un inventaire auquel procéda la Commission, lui avait permis de relever, jusqu'en 1969, l'existence de 386 taxes d'effet équivalent dont la plupart ont pu progressivement être éliminées soit volontairement, soit par voie judiciaire (10 bis). En 1971, 30 cas restaient à l'examen ; de nouveaux cas sont encore découverts chaque année depuis lors (11).

L'article 12 CEE, qui prohibe l'introduction de nouveaux droits de douane ou taxes d'effet équivalent et l'augmentation des droits et taxes existants, est d'application depuis le début de la première étape. Particulièrement depuis la deuxième moitié des années 70, les tendances protectionnistes se sont renforcées sous le masque ou à la faveur d'objectifs extrêmement respectables (protection des consommateurs et de l'environnement, par exemple). Si ces nouvelles entraves à la circulation inter-

(9) Voy. aff. 31-67 (Stier), *Rec.*, 348 ; aff. 155-173 (Săcchi), *Rec.*, 409 ; aff. 159-178 (Commission c/Italie), *Rec.*, 3247.

(10) Voy. la liste citée par Ch. Timmermans, *o.c.*, p. 261, note 53.

(10 bis) J. Mertens de Wilmars, La jurisprudence fiscale de la Cour de Justice des C.E., *La Rev. fisc.*, 1973, 171.

(11) Voy. Ch. Timmermans, *o.c.* et les références citées, p. 261.



nationale des marchandises proviennent surtout de mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives ou de mesures techniques ou administratives, elles s'accompagnent bien souvent de taxes d'effet équivalent en sorte que l'interdiction contenue à l'article 12 contribue à priver les premières de leur poids sur le commerce intra-communautaire.

On constate non seulement que la libre circulation des marchandises au sein d'un marché commun tel que la CEE ne se réalise pas d'un seul coup, mais que le maintien de l'acquis dans ce domaine exige un travail incessant de la part des autorités communautaires.

Force obligatoire des articles 9 à 17 CEE à l'égard des institutions communautaires

4. Le régime de la libre circulation des marchandises implique pour les Etats membres d'importants et définitifs abandons de compétences. Ainsi les Etats membres ne peuvent soustraire délibérément au régime du traité CEE certains secteurs de la vie économique ou certains volets de leur politique fiscale en invoquant une situation économique difficile ; la Cour n'a pas manqué de sanctionner des mesures protectionnistes prises unilatéralement par les Etats membres quelle qu'ait pu être la solidité des motifs allégués pour les justifier (12).

L'article 95 reflète particulièrement bien le rapport complexe qui doit s'établir entre, d'une part, la souveraineté fiscale des Etats — à laquelle s'attache malgré tout (13) le système général du traité — et la liberté qu'elle implique d'imposer n'importe quelle taxe à n'importe quel niveau, et, d'autre part, les préoccupations communautaires liées à la libre circulation des marchandises : l'article 95 ne limite la souveraineté nationale que pour éviter les discriminations et exclure les activités protectrices, et pas n'importe quelles discriminations, celles dont le critère de différenciation est l'origine des marchandises.

Les prohibitions et principes du traité relatifs à la libre circulation des marchandises doivent être respectés aussi bien par les institutions de la Communauté que par les Etats membres. Ainsi la Cour a déclaré non valide un règlement du Conseil qui autorisait les Etats membres, pour éviter une perturbation de leur marché du vin, à prendre, sous le contrôle de la Commission, des mesures limitant

(12) Voy. aff. 7-61 (Commission c/Italie), *Rec.*, 637 ; aff. 38-69 (Commission c/Italie), *Rec.*, 58 ; aff. 232-278 (Commission c/France), *Rec.*, 2738).

(13) C'est-à-dire malgré un certain nombre de dispositions restrictives du traité ou du droit dérivé, notamment la formulation d'une police fiscale à l'échelon communautaire indissociable de toute politique économique, l'apparition de préoccupations de rendement fiscal au niveau communautaire sous l'effet de la création de ressources propres aux communautés (voy. A.J. Easson, *Fiscal policy*, in *Les communautés européennes en fonctionnement* de D. Lasok et P. Soldatos, Bruylant, 1981).

l'importation du vin en provenance d'autres Etats membres. La Cour a considéré qu'il ressortait des dispositions du traité que les compétences étendues accordées aux institutions en vue de la conduite de la politique agricole commune doivent être utilisées dans la perspective de l'unité du marché, à l'exclusion de toute mesure portant atteinte à l'élimination entre les Etats membres des droits de douane et des restrictions quantitatives ou des taxes ou mesures d'effet équivalent (14).

5. Toutefois, il est des circonstances où les institutions communautaires sont libres d'adopter des mesures restreignant le commerce intra-communautaire ou d'autoriser les Etats membres à adopter un comportement contraire aux règles de la libre circulation ; celles-ci ne présentent donc pas un caractère aussi inconditionnel dans le chef des institutions que dans celui des Etats membres.

Ainsi le traité lui-même contient des *échappatoires* que constituent les clauses soit expressément dérogoires, soit largement interprétées, permettant de se soustraire à la discipline imposée. Il s'agit principalement des articles 36 pour les motifs de moralité, d'ordre et de sécurité publics, de protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux, de préservation des végétaux, de protection des trésors nationaux ou de la propriété industrielle et commerciale (15), 103, §§ 2 et 4 en matière de politique conjoncturelle que certains ont appelé la « clause de sauvegarde de substitution » (16), et 108 et 109 en cas de difficultés graves de la balance de paiements (17).

(14) Aff. jtes 80 et 81-77 (Ramel), *Rec.*, 927, spéc. 947.

(15) Cette disposition en tant que dérogation à la règle fondamentale de l'élimination de tout obstacle à la libre circulation des marchandises entre les Etats membres est d'interprétation stricte et ne saurait donc être comprise comme autorisant des mesures d'une nature autre que celles envisagées par les articles 30 à 34, notamment la perception de taxes d'effet équivalent (cf. infra n° 11).

(16) Voy. Th. Oppermaun, *Modification des parités monétaires et marché commun*, *Europarecht*, n° 1-1970, 38 ; P. Gori, *Les clauses de sauvegarde des traités CECA et CEE*, Centre d'ét. et de rech. eur., UGA, 1967 ; M.A. Lejeune, *Un droit de crise : les clauses de sauvegarde de la CEE*, Bruylant, 1975, spéc. 241 ; P. Oliver, *La législation communautaire et sa conformité avec la libre circulation des marchandises*, *Cah. de dr. eur.*, 1979, 245.

L'article 103 ne déroge pas expressément aux règles générales du traité mais il est généralement admis, particulièrement après l'expiration de la période de transition et donc le délai de validité de l'article 226, que dans certaines circonstances des mesures de politique conjoncturelle peuvent restreindre les échanges entre les Etats membres dans la mesure où c'est nécessaire (voy. J. Megret, *o.c.*, vol. 1, p. 5). Voy. infra les aff. 5,9 et 10-73, *Rec.*, pp. 1109, 1153 et 1191.

(17) Voy. aussi en matière de taux de change, l'article 107, § 2 et en matière de politique commerciale, l'art. 115 qui ne s'applique qu'aux produits des pays tiers en libre circulation dans le marché commun (aff. 62-70 (Bock) et 41-76 (Donckewolke)), enfin les articles 223 à 225 pour la sauvegarde de la sécurité et de la défense nationales.

Il n'est pas possible dans le cadre du présent article d'aborder toutes les clauses pertinentes ; limitons-nous à certaines observations particulières au sujet abordé.

6. Des *circonstances exceptionnelles*, où il est nécessaire de garantir le fonctionnement du marché commun peuvent conduire les institutions à accepter l'application de certaines charges, particulièrement dans le cadre de la politique conjoncturelle (art. 103) ou de la politique agricole commune (art. 38 et ss), par une interprétation très large de ces clauses (18).

Ainsi les affaires 5-73 (Balkan), 9-73 (Schluter) et 10-73 (Rewe) (19) font jurisprudence pour affirmer que le système des montants compensatoires monétaires a fondamentalement pour but d'éviter que les modifications intervenant dans les cours de change n'affectent directement les prix agricoles exprimés en monnaie nationale en perturbant le fonctionnement des organisations communes de marché, soit directement au niveau des mesures d'intervention, soit par le détournement de trafic entre la Communauté et les pays tiers, en particulier via les Etats membres à monnaie dévaluée. Ce pouvoir ainsi admis par la Cour d'instituer entre Etats membres des taxes d'effet équivalent s'imposait en raison de circonstances exceptionnelles, pour garantir le fonctionnement adéquat des organisations communes des marchés concernés.

Les potentialités très vastes que recèle l'article 103 furent particulièrement bien révélées dans l'arrêt Balkan (20). Alors même que le volet agricole du traité accorde aux institutions communautaires la compétence pour adopter des mesures de nature conjoncturelle propres à ce secteur et que l'article 103 ne concerne pas « les domaines déjà devenus communs comme l'est l'organisation des marchés agricoles », la Cour a considéré que le Conseil était fondé à faire usage, à titre intérimaire, des pouvoirs que lui confère l'article 103 en présence d'une situation grave et soudaine et en l'absence de dispositions adéquates permettant de prendre d'urgence les mesures nécessaires, et à adopter le règlement n° 974/71 comportant des mesures qui normalement auraient dû être prises dans le cadre des

compétences attribuées au Conseil par les articles 40 et 43 et d'après les procédures prévues, notamment après consultation de l'Assemblée :

« le délai de mise en œuvre des procédures prévues par les articles 40 et 43 en permettant à un volume indéterminé d'échanges incontrôlés de se manifester, pouvait compromettre les organisations communes des marchés concernés » (attendu n° 14).

7. Enfin, dans les affaires 46-76 (*Bauhuis*) et 89-76 (*Commission c/Pays-Bas*), la Cour a fixé les conditions dans lesquelles un acte communautaire pouvait, même sans être fondé sur l'une des clauses d'exception visées ci-dessus, cloisonner le marché commun (21). L'exception est prétorienne.

L'idée sous-jacente à ces décisions qui portaient sur des impositions destinées à couvrir des frais d'inspection prévus, dans un cas, par la directive 64/432/CEE (JO n° 121 du 29 juillet 1964) du Conseil « concernant certains problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intra-communautaires d'animaux des espèces bovine et porcine », dans l'autre cas, par la Convention internationale pour la protection des espèces végétales, « est que le système d'inspection en question avait pour objet et pour effet de faciliter les échanges entre les Etats auxquels il était applicable » (22).

En l'occurrence, l'harmonisation des législations ou réglementations et l'élimination des obstacles aux échanges qu'elle emporte peuvent légitimer le maintien ou l'institution par les Etats membres de charges imposées en vue de couvrir les frais d'inspection, ou, de façon générale, toutes mesures d'effet restrictif, même si leur suppression est souhaitable à long terme : les mesures adoptées sont moins restrictives que celles qui s'imposeraient si les premières n'existaient pas... (23).

Il est évident que ces limitations sont d'une nature fondamentalement autre que celles qui trouvent leur origine dans une initiative unilatérale d'un Etat membre : leur justification et leur mesure résident dans l'intérêt général de la Communauté (24). Nous verrons que la jurisprudence de la Cour est constante pour considérer que les taxes d'effet équivalent doivent présenter un caractère unilatéral. Dans ce sens aussi les effets restrictifs de la mesure communautaire ne doivent évidemment pas dépasser le cadre de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif en question.

Signalons que pendant la période de transition, la procédure à suivre était celle de l'article 226, à laquelle correspondait pour les nouveaux Etats membres en 1973 l'article 135 de l'acte d'adhésion dont la validité expira le 31.12.77 ; quant à l'adhésion de la Grèce, voy. l'article 130 de l'acte d'adhésion du 24.5.79 dont la validité expira le 31.12.85.

(18) Voy. R. Barents, *Charges of equivalent effect to customs duties*, *Common Market Law Rev.*, 1978, 415, spéc. 419.

(19) Voy. aussi aff. jtes 67-85/75 (Cotelle), *Rec.*, 391 ; aff. 74-74 (CNTA), *Rec.*, 533 ; 138-177 (Racke), *Rec.*, 1245.

(20) Elles furent déjà révélées par l'aff. 9 et 11-71 (Cie d'approvisionnement), *Rec.*, 391.

(21) P. Oliver, *o.c.*, 255 et s. (supra note 16).

(22) Conclusions de l'Avocat général J.P. Warner ss aff. 80 et 81-77 (Commissaires Réunis et Rame), *Rec.*, 954.

(23) P. Oliver, *o.c.*, 255 et s.

(24) J. Mertens de Wilmars, *De heffingen van gelijke werking als douanerechten*, *Liber Amicorum Prof. Baron Van Houtte*, 1975, 683, spéc. 699.



Plus que de l'article 100 du Traité, qui nous paraît n'être que l'occasion de leur mise en œuvre, la compétence précise prévue par le traité à laquelle elles se rattachent (au moins dans l'affaire Bauhuis), ces limitations, dominées par la poursuite des finalités essentielles de la Communauté, plutôt que par la satisfaction des intérêts particuliers de tel ou tel Etat auxquels répondent davantage les clauses de sauvegarde proprement dites, résultent de la large place réservée à l'interprétation téléologique dans l'appréciation de la portée des dispositions du traité. Celles-ci, en effet, ne sont pas statiques et appellent une interprétation évolutive, mettant en valeur tant les objectifs dudit traité que les réalisations déjà acquises de leur mise en œuvre. Les méthodes d'interprétation « constructives » que la Cour n'hésite pas à utiliser contribuent à assurer la cohérence du système communautaire et renforcent ainsi l'influence de la jurisprudence sur le développement du droit communautaire (25).

I. — Définition positive de la taxe d'effet équivalant à des droits de douane

8. Il convient de distinguer, pour l'étude de la notion de taxe d'effet équivalant au droit de douane, les échanges intra-communautaires des échanges avec les pays tiers. En effet, le problème des taxes interdites ne se pose pas dans les mêmes termes dans ces deux contextes, indépendamment de la considération que le traité ne comporte pas en ce qui concerne les échanges avec les pays tiers des dispositions explicites analogues à celles qui interdisent les taxes d'effet équivalent dans les échanges intra-communautaires.

Par échanges intra-communautaires, le traité vise la circulation de produits originaires des Etats membres ou en provenance de pays tiers qui se trouvent en libre pratique dans les Etats membres (art. 9, § 2), c'est-à-dire pour lesquels les formalités d'importation ont été accomplies et les droits de douane et taxes exigibles perçus dans un Etat membre, et qui n'ont pas bénéficié d'une ristourne totale ou partielle de ces droits ou taxes (26).

(25) Voy. R. Monaco, Les principes d'interprétation suivis par la Cour de Justice des CE, *Mélanges H. Rolin*, Paris, Pédone, 217 ; P. Pescatore, Les objectifs de la Communauté eur. comme principes d'interprétation dans la jurisprudence de la Cour de Justice, *Miscellanea Ganshof Van der Meerch*, Bruxelles, 1972, T.2, 325.

(26) Voy. J. Megret, *o.c.*, vol. 1, pp. 42 et s.

A. — LES TAXES D'EFFET ÉQUIVALENT DANS LES ÉCHANGES INTRA-COMMUNAUTAIRES

9. Si la définition de droit de douane, comprise dans son sens technique, ne soulève aucune difficulté depuis que les droits sont repris dans le tarif douanier de chacun des Etats membres et, depuis 1968, dans le tarif douanier commun, celle de la taxe d'effet équivalent pose des problèmes très délicats. Cette notion, que ni le traité, ni le droit dérivé ne définissent (27), a été cernée par une jurisprudence communautaire abondante, encore promise à un bel avenir puisque la tâche de suppression de ces taxes, multiples, protéiformes, souvent difficilement décelables, les Etats se révélant peu enclins à les supprimer en raison des recettes fiscales qu'elles ne manquent pas de leur donner, est loin d'être achevée.

D'emblée, nous pouvons affirmer qu'elle comprend toute charge pécuniaire, fût-elle minime (28), frappant spécifiquement un produit importé ou exporté, à l'exclusion du produit national similaire (nous reviendrons sur cette caractéristique lorsque nous délimiterons la portée des articles 9 et ss par rapport à l'article 95 (II^e partie)) (29).

Mais quels en sont les traits essentiels ? L'interdiction des taxes d'effet équivalent constitue un complément nécessaire à la règle de l'interdiction des droits de douane ; elle permet de rendre cette dernière efficace en visant non seulement les mesures ostensiblement revêtues de la forme douanière classique, mais également toutes mesures *de même incidence* que les droits de douane, quels que soient leur appellation ou leur mode de perception (30). Aussi pour déterminer si une mesure est interdite, importe-t-il d'examiner son incidence à la lumière des objectifs du traité, en particulier de la libre circulation des marchandises, principe à la base de toutes les dispositions ici visées.

(27) Il n'y aurait évidemment aucune raison de définir le concept selon qu'il apparaît dans le traité ou en droit dérivé.

Sur l'identité de la notion de taxe d'effet équivalent dans les articles 9 et ss CEE et les dispositions des réglementations agricoles, voy. aff. 20-67 (Tivoli), *Rec.*, 295 ; aff. 24-68 (Italie), *Rec.*, 193 ; aff. 43-71 (Politi), *Rec.*, 1039 ; aff. *Rec.*, 295 ; aff. 24-68 (Italie), *Rec.*, 193 ; aff. 43-71 (Politi), *Rec.*, 1039 ; aff. 84-71 (Marimex), *Rec.*, 89 ; aff. 34-73 (Variola), *Rec.*, 981 ; aff. 63-74 (Cadsky), *Rec.*, 28 ; aff. 21-75 (Schroeder), *Rec.*, 905 ; aff. 70-77 (Simmenthal), *Rec.*, 1469.

(28) Par exemple, aff. 7-68 (Italie), *Rec.*, 617 ; aff. 24-68 (Italie), *Rec.*, spéc. 201-202.

(29) Par exemple, aff. 90-79 (France), *Rec.*, 301 ; aff. 32-80 (Kortmann), *Rec.*, 268.

(30) Par exemple, aff. jtes 2 et 3-62 (Commission c/Luxembourg et Belgique), *Rec.*, 817 ; aff. 94-74 (IGAV), *Rec.*, 699 (peu importe que la perception soit faite par l'autorité centrale ou par un organisme autonome de droit public).

La Cour s'est toujours attachée à l'effet de la mesure sur la libre circulation des marchandises et à son caractère unilatéral. Dans son premier arrêt relatif à la notion en cause (aff. « pain d'épice ») (31), une telle taxe est décrite :

« quelles que soient son appellation et sa technique, comme un droit unilatéral imposé, soit au moment de l'importation, soit ultérieurement, et qui, frappant spécifiquement un produit importé d'un pays membre à l'exclusion du produit national similaire, a pour résultat, en altérant son prix, d'avoir ainsi sur la libre circulation des produits, la même incidence qu'un droit de douane » (p. 828).

Cet arrêt contient d'importants éléments d'élargissement de la définition :

« attendu que, pour reconnaître à une taxe un effet équivalant à celui d'un droit de douane, il importe de considérer cet effet au regard des objectifs que se propose le traité, notamment dans les parties, titre et chapitre où sont insérés les articles 9 et 12, c'est-à-dire par rapport à la libre circulation des marchandises et, plus généralement encore, des objectifs de l'article 3 tendant à éviter que soit faussée la concurrence ;

qu'il importe donc peu de savoir si tous les effets des droits de douane sont réunis, ou l'un seulement d'entre eux, ou encore si, parallèlement à ces effets, d'autres buts principaux ou accessoires ont été recherchés, dès lors que la taxe porte atteinte aux objectifs susvisés du traité et résulte non d'une procédure communautaire mais d'une décision unilatérale » (pp. 827 et 828).

Examinons ces deux éléments essentiels : l'effet et le caractère unilatéral.

1. Mesure de même incidence qu'un droit de douane — non pertinence du caractère discriminatoire ou protecteur de la mesure, de l'objectif poursuivi et, sous certaines réserves, de la destination des recettes

10. Les taxes d'effet équivalent perçues à l'importation ou à l'exportation sont interdites du seul fait de l'entrave aux échanges qu'elles constituent, indépendamment de l'effet discriminatoire ou protecteur qu'elles pourraient avoir (32). L'exigence de ce der-

nier trait rendrait les dispositions relatives à l'élimination des taxes d'effet équivalent inopérantes lorsque tout produit national similaire concurrentiel fait défaut, ou, de façon plus générale, en présence d'un droit à caractère fiscal. L'article 17 spécifie du reste expressément que les dispositions en matière de droits de douane sont applicables aux droits à caractère fiscal ; il devrait logiquement en être de même pour les taxes d'effet équivalent (33).

Ce qui caractérise les droits de douane ou taxes d'effet équivalent, à l'exportation comme à l'importation, ce n'est pas qu'ils protègent l'industrie nationale mais qu'ils tendent à freiner l'importation ou l'exportation de la marchandise, à la rendre plus difficile, par exemple par l'altération du prix de revient, l'aggravation des formalités administratives consécutives au paiement de la taxe lors du franchissement de la frontière, sans en interdire le commerce (34). Dans la jurisprudence ultérieure à l'affaire du « pain d'épice », dont la motivation est, comme pour tout arrêt, fort circonstanciée, la définition même de la taxe d'effet équivalent ne contient plus l'effet protecteur ou discriminatoire (35).

L'arrêt des droits de statistique italiens (aff. 24-68) est particulièrement éclairant :

« une charge pécuniaire, fût-elle minime, unilatéralement imposée, quelles que soient son appellation et sa technique et frappant les marchandises nationales ou étrangères à raison du fait qu'elles franchissent la frontière, lorsqu'elle n'est pas un droit de douane proprement dit, constitue une taxe d'effet équivalent au sens des articles 9, 12, 13 et 16 du traité, alors même qu'elle ne serait pas perçue au profit de l'Etat, qu'elle n'exercerait aucun effet discriminatoire ou protecteur et que le produit imposé ne se trouverait pas en concurrence avec une production nationale » (attendu n° 9).

La même solution a été adoptée pour une rétribution perçue en RFA à l'occasion de la délivrance de licences d'importation de produits agricoles dans le cadre d'une organisation agricole de marché (36) ; à propos d'une taxe qualifiée de « taxe pour services administratifs » frappant d'un droit ad valorem de

selon qu'elles entrent ou non en concurrence avec les produits du pays importateur, et, a fortiori, selon que les taxes frappant les uns aient un effet protecteur sur les autres.

Voy. également semblable formulation dans les aff. 94-74 (IGAV), *Rec.*, spéc. p. 711 ; aff. 77-76 (Cucchi), *Rec.*, 987 ; aff. 105-76 (Interzuccheri), *Rec.*, spéc. 1042 ; aff. 20-67 (Tivoli), *Rec.*, 293.

(33) Voy. aff. 7-68 (Italie), *Rec.*, spéc. 627.

(34) Aff. 7-68, o.c., concl. Avocat gén. J. Gand, spéc. 633 ; aff. 2 et 3-62 (Luxembourg et Belgique), *Rec.*, spéc. 221 ; aff. 29-72 (Marimex), *Rec.*, spéc. 1318-1319 ; aff. 94-74, o.c., spéc. 709 et s.

(35) Voy. aff. 7-68, o.c., et plus expressément aff. 2 et 3-69 (Fonds social des ouvriers diamantaires), *Rec.*, 211.

(36) Aff. 10-65 (Deutschmann) *Rec.*, 602.

(31) Aff. jtes 2 et 3-62, o.c., voy. aussi, aff. 34-73 (Variola), *Rec.*, 981 ; aff. 39-73 (Rewe), *Rec.*, 1039.

(32) Certes dans l'aff. 27-67 (Fink-Frucht), la Cour a reconnu comme imposition intérieure relevant de l'article 95 et non pas des articles 9 et ss la taxe compensatoire de la taxe sur le chiffre d'affaire perçue sur les produits importés lorsqu'il n'y a pas de production nationale similaire ou susceptible d'être protégée. Est-ce considérer que l'on ne peut admettre de taxe d'effet équivalent à défaut d'objectif protecteur ?

Nous verrons, à l'analyse de l'article 95, que cette formulation est malencontreuse et cadre mal avec la jurisprudence de la Cour en général : le traité ne distingue nullement les marchandises



0,5 % les marchandises importées (37) ; à propos d'une taxe de contrôle sanitaire (38) ou d'inspection vétérinaire (39) ; à propos d'une cotisation patronale due par les importateurs de diamant brut, dont le montant était fixé à 1 % de la valeur du diamant importé et destiné à alimenter le « Sociaal Fonds voor diamantarbeiders » (40) ; à propos d'une taxe frappant les seules marchandises importées dans les ports du seul fait qu'elles y sont débarquées et dont le produit est affecté à l'équipement portuaire et aux travaux de manutention (41) ; à propos d'un droit d'expertise perçu sur le poisson d'élevage importé (42) (43).

Certes, l'attention de la Cour peut être attirée par le caractère éventuellement discriminatoire ou protecteur de la mesure incriminée (44), en particulier par l'altération du prix de revient (45) ou l'alourdissement des formalités administratives, mais c'est toujours avec le souci d'en inférer l'obstacle à la circulation des marchandises. L'élément décisif reste l'incompatibilité avec les objectifs du traité et le critère de celle-ci, l'analogie constatée avec l'incidence des droits de douane.

11. De même l'objectif recherché, accessoire ou principal, ne peut, en lui-même, justifier l'imposition d'une taxe : les articles 9 et ss n'établissent aucune distinction selon le but poursuivi par la perception des droits et taxes dont ils prévoient la suppression

(37) Aff. 8-70 (Italie) *Rec.*, 961.

(38) Aff. 84-71 (Marimex), *Rec.*, 89.

(39) Aff. 39-73 (Rewe) *Rec.*, 1039.

(40) Aff. jtes 2 et 3-69 (Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders), *Rec.*, 211.

(41) Aff. 34-73 (Variola), *Rec.*, 981.

(42) Aff. 132-80 (United Foods), *Rec.*, 995.

(43) A la limite, on reconnaît l'existence d'une taxe d'effet équivalent dès que l'un des effets d'un droit de douane est présent, même si cette charge vise à offrir aux produits nationaux l'opportunité de concurrencer les produits d'autres Etats membres bénéficiant d'avantages nationaux ou extraordinaires (cfr. F. Wooldridge et R. Plender, Charges having an effect equivalent to customs duties : a review of the cases, *ELR*, 1978, 101, spéc. 105).

Compte tenu des disparités nationales relatives à la commercialisation des produits sur le territoire des Etats membres les règles communautaires peuvent ainsi paradoxalement placer les produits importés originaires d'un pays où ils ne sont pas soumis à un contrôle sanitaire particulier dans une position plus favorable que celle des produits nationaux soumis à un tel contrôle. Mais le remède à cet inconvénient ne réside pas dans une application moins rigoureuse de l'interdiction des taxes d'effet équivalent, mais dans l'harmonisation des dispositions intérieures pertinentes (concl. de l'Avocat gén. A. Trabucchi, ss aff. 39-73 (Rewe) 1047).

(44) Aff. jtes 2 et 3 (Pain d'épice), *o.c.* ; aff. jtes 52 et 55-65.

(45) Aff. 39-73 (Rewe), *o.c.* ; aff. 77-72 (Capolongo), *Rec.*, 611 ; aff. 94-74 (IGAV), *o.c.* ; aff. 77-76 (Cucchi), *o.c.* ; aff. 90-79 (France), *Rec.*, 283. Voy. R. Barents, *o.c.*, 419.

(46). Ainsi en est-il de la protection du patrimoine culturel.

Jugé que le fait que la subordination de l'exportation d'œuvres d'art à l'octroi d'une licence soit justifiée par l'article 36 du traité n'interdit pas de considérer le droit auquel donne lieu la délivrance de la licence comme une taxe d'effet équivalent (art. 16) ; que toute exception à la règle fondamentale de la libre circulation des marchandises — d'interprétation stricte — doit être clairement prévue ; que la dérogation prévue par l'article 36 ne sort pas du cadre des prohibitions visées par le chapitre relatif à l'élimination des restrictions quantitatives (art. 30 à 34) (47). Tel est le cas aussi de la préservation de la santé publique (48).

12. Sont également dénués de pertinence pour déterminer l'existence d'une taxe interdite la *destination des recettes* qu'elle procure (49) et le fait qu'elle soit prélevée à un *stade de commercialisation ou de transformation* du produit postérieur au franchissement de la frontière, dès lors qu'il est clair que le produit est frappé en raison de ce franchissement (50).

2. Caractère unilatéral

13. Il convient, d'autre part, de toujours prendre en considération le caractère unilatéral de la taxe pour déterminer s'il s'agit d'une taxe d'effet équivalent. Cette exigence est constante depuis le premier arrêt rendu par la Cour en cette matière (aff. jtes 2 et 3-62). Le caractère unilatéral vise ici la défense d'un intérêt non communautaire ; le plus souvent particulier d'un Etat membre, l'Etat considéré n'étant pas nécessairement celui qui perçoit les charges (51). Si l'intérêt protégé est communautaire, c'est-à-dire si la mesure considérée, le plus souvent une organisation commune de mesures sur des bases identiques,

(46) Voy. aff. 7-68 (Italie), *o.c.* ; aff. jtes 2 et 3-69, *o.c.* ; aff. 29-72 (Marimex), *o.c.* ; aff. 39-73 (Rewe), *o.c.* ; aff. 94-74 (IGAV), *o.c.* ; aff. 63-74 (Cadsky), *Rec.*, 290 ; aff. 21-75 (Schroeder), *o.c.*

(47) Aff. 7-68 (Commission c/Italie), *Rec.*, 627.

(48) Voy. aff. 29-72 (Marimex), *o.c.* ; aff. 46-76 (Bauhuis), *Rec.*, 5, spéc. 15 ; aff. 251-278 (Denkavit), *Rec.*, 3369, spéc. 3394.

(49) Par exemple, aff. 2 et 3-69, *o.c.* ; aff. 24-68 (Italie), *rec.*, 193.

Sous réserve de la jurisprudence issue de l'arrêt Capolongo (72-77) (cfr. infra n° 23) (« cas de fraude substantielle à la loi ». A. Trabucchi, ss 94-74, *o.c.*, p. 719), relatif à la possibilité de reconnaître un effet équivalent à celui d'un droit de douane à une taxe en raison de l'affectation du produit de celle-ci au financement d'activités bénéficiaires à la production nationale, alors même qu'elle appréhende systématiquement les produits nationaux et les produits importés.

(50) Aff. 78-76 (Steinicke & Weinlig), *Rec.*, 595. Voy. également J. Mertens de Wilmars. La jurisprudence fiscale de la Cour de justice des Communautés européennes, *La Rev. fisc.*, 1973, 167, spéc. 173.

(51) Par exemple l'Etat d'importation à propos de contrôles effectués par l'Etat d'exportation (aff. 46-76).

est conforme aux objectifs du traité, répond à l'intérêt général de la Communauté, la taxe incriminée perd son effet équivalant à un droit de douane. La Cour vérifiera si cette organisation est nécessaire pour faire face à un besoin réel et légitime.

Ainsi en est-il de la *perception des montants compensatoires monétaires* dans le cadre de la politique agricole commune. La Cour a considéré que ces montants, « bien que constitutifs d'un cloisonnement du marché, ont un caractère correcteur des variations des taux de changes instables qui, dans un système d'organisation des marchés de produits agricoles basé sur des prix communs étaient de nature à provoquer des perturbations dans les échanges de ces produits ; que des distorsions de trafic dues uniquement à des causes monétaires pouvaient être considérées comme plus contraires à l'intérêt commun, compte tenu des objectifs de la politique agricole commune, que les inconvénients des mesures litigieuses ; qu'ainsi ces montants tendent à assurer le maintien de courants d'échange normaux dans les circonstances exceptionnelles et provisoires provenant de la situation monétaire » (aff. 10-73 (Rewe), *Rec.*, spéc. 1192, attendu n° 20) (52).

Depuis l'affaire 46-76 (*Bauhuis*), il est clair que pour être en présence d'une taxe d'effet équivalent, lorsque les charges constituent la rétribution de prestations effectuées à l'occasion du franchissement de la frontière (inspection sanitaire, délivrance de timbres, de certificats...), il faut que la prestation elle-même soit unilatéralement imposée.

Il s'agissait en l'espèce de redevances perçues par les Pays-Bas, à l'occasion de contrôles sanitaires imposées par une directive communautaire lors de l'expédition d'animaux des espèces bovine et porcine. La Cour constata que ces mesures de contrôle n'étaient pas unilatéralement imposées par chaque Etat membre, mais rendues obligatoires et uniformes pour l'ensemble des produits en cause, quel que soit l'Etat membre d'expédition ou de destination, en vue de neutraliser les obstacles aux échanges pouvant être justifiés par l'article 36 du traité. La substitution « aux multiples et traditionnelles mesures de protection à la frontière » d'un système uniforme, fondé sur l'équivalence des garanties sanitaires exigées dans l'ensemble des Etats membres, d'où résultent « la garantie de la protection de la santé et l'égalité de traitement des produits » ne peut que faciliter les échanges intra-communautaires. Ces mesures répondent donc bien à l'intérêt général de la Communauté. En conséquence, la rétribution, « compensation financièrement et économiquement justifiée d'une obligation imposée de façon égale à tous les Etats membres par le droit communautaire », n'est pas une taxe

d'effet équivalent (53). Il va de soi que le montant ne peut dépasser le coût réel des opérations de contrôle à l'occasion desquelles il est perçu, auquel cas la perception retrouvera son caractère unilatéral à concurrence de l'excédent (54).

Une solution voisine a été retenue dans le cas d'une redevance perçue par un Etat à l'exportation de végétaux et de certains produits d'origine végétale à l'occasion de la délivrance, suite à un contrôle, d'un certificat phytosanitaire conformément à la *Convention internationale pour la protection des végétaux* du 6 décembre 1952, à laquelle tous les Etats membres sont parties (55). Il ne serait pas étonnant que la Cour ait été influencée par cette dernière considération. Mais, à notre sens, il s'agit d'un prolongement logique de la jurisprudence antérieure dans la mesure où la Cour considère la perception *unilatérale* d'une taxe par un Etat comme un élément constitutif de la taxe interdite. En l'espèce, l'intérêt poursuivi n'est pas particulier mais général et conforme au droit communautaire (neutralisation, par uniformisation, des barrières commerciales résultant des inspections de ce type). La même solution devrait être retenue à notre sens en présence d'une mesure imposée par plusieurs Etats membres, ne représentant pas l'ensemble des Etats membres de la Communauté, mais conforme à l'intérêt général de celle-ci ; la légalité de cette convention en elle-même risquerait alors d'être examinée sous l'angle de l'article 234 du Traité.

14. Le système de l'arrêt *Bauhuis* ne comporte-t-il pas une inconséquence dans la mesure où, selon une jurisprudence constante de la Cour, la légitimité d'un contrôle, par exemple sur base de l'article 36 CEE, ne suffit pas à soustraire à l'interdiction une taxe correspondante (55 bis) ? En d'autres termes, « le fait que le contrôle soit autorisé ne justifie pas en soi l'imposition du droit correspondant » (55 ter).

(53) Voy. les concl. de l'A.g. J.P. Warner ss aff. 70-77 (Simmenthal), p. 1484. Cette solution a été retenue bien que la taxe n'ait pas été prescrite ou autorisée par la directive du Conseil n° 64 432 prévoyant les contrôles vétérinaires en question. Par contre, la directive n° 72/462 (JO n° L302 du 31 déc. 1972) concernant des problèmes sanitaires et de police sanitaire lors de l'importation d'animaux des espèces bovine et porcine et de viandes fraîches en provenance des pays tiers met expressément à charge de l'expéditeur, du destinataire ou de leur mandataire « tous les frais occasionnés par l'application du présent article, y compris l'abattage et la destruction des animaux » (art. 12).

L'avocat général Reischl concluait ss aff. 46-76 qu'une telle différence de réglementation des coûts est volontairement établie et ne peut que conduire à exclure la perception des charges litigieuses (p. 25).

(54) Aff. 46-76, o.c., 17-18 ; aff. 109-79 (Maïseries de Beauce), *Rec.*, 2823, spéc. 2847 ; aff. 251-78 (Denkavit), o.c.

(55) Aff. 89-76 (Commission c/Pays-Bas), *Rec.* 1355.

(55 bis) Voy. aff. 7-68 (Commission c/Italie), *Rec.*, 617 ; aff. 29-72 (Marimex), *Rec.*, 1309, aff. 35-36 (Simmenthal), *Rec.*, 1871.

(55 ter) Ch. A. Timmermans, o.c., 272.

(52) Voy. également, aff. 5-73 (Balkan), *Rec.*, 1091, spéc. 1113-1114 ; aff. 136-177 (Racke), *Rec.*, 1245, spéc. 1257.



La contradiction n'est qu'apparente : c'est l'absence de caractère unilatéral qui justifie la différence de traitement. Dans les affaires citées supra à propos de la non-pertinence de l'objectif poursuivi pour déterminer si une taxe est ou non interdite, la mesure, légalement justifiée, donnant lieu à la perception de la redevance litigieuse, présentait, à la différence de l'affaire Bauhuis, un caractère unilatéral certain dans le chef de l'Etat membre. Il ne s'agissait pas d'une organisation uniforme de mesures d'inspection sur l'ensemble de la Communauté, favorable à la libre circulation des produits, mais de mesures particulières, certes, légalement justifiées, mais entravant les échanges (56).

L'arrêt Bauhuis distingue clairement ces diverses hypothèses. Schématiquement :

1) la première question posée à la Cour portait sur les redevances perçues à l'occasion de contrôles sanitaires imposés par une disposition communautaire uniforme : à condition que leur montant ne dépasse pas le coût réel du contrôle, ces redevances ne constituent pas des taxes d'effet équivalent :

2) la deuxième question portait sur des redevances perçues à l'occasion d'un contrôle imposé unilatéralement par un Etat membre en sus de celui prévu par la directive, et, à ce titre, jugées incompatibles avec le droit communautaire ;

3) la troisième question portait sur des redevances perçues à l'occasion de contrôles sanitaires imposés en dehors de toute réglementation communautaire, de façon unilatérale par un Etat membre : cette situation demeure une entrave interdite par l'article 12, même si les contrôles sont légitimés par l'article 36 du traité ;

4) enfin, la Cour a relevé l'existence de redevances perçues à l'occasion de contrôles sporadiques que des directives communautaires autorisent les Etats membres à maintenir à la frontière, en sus de ceux qu'elles imposent, et qui, appliquées de manière incidente et ponctuelle, ne grèvent pas toutes les marchandises concernées, mais uniquement celles ayant donné lieu à l'application du contrôle (attendu n° 3) : les motifs qui rendent licite la perception des droits appropriés en cas d'exécution de contrôles généralisés, uniformes et de nature communautaire, ne sauraient s'appliquer à cette situation qui demeure une entrave unilatérale, même si elle est autorisée par les institutions, de la même manière que l'article 36 ne fait pas obstacle, dans les conditions qu'il pose, au maintien de certaines restrictions.

Loin d'être inconséquente, la jurisprudence Bauhuis prolonge de façon cohérente toute la jurisprudence sur le caractère unilatéral que doit présenter la taxe d'effet équivalent (57).

**

(56) Contra : R. Barents, o.c., pp. 430 à 434 ; P. Oliver, o.c., pp. 250 à 253.

(57) Voy. également aff. 251-78 (Denkavit), *Rec.*, 3369, spéc. 3387-3388.

15. Nous tâcherons à présent de cerner par un tableau synoptique les relations complexes qui peuvent s'établir entre les deux principaux éléments constitutifs de la notion de taxe d'effet équivalent, à savoir l'effet restrictif de la mesure sur la libre circulation des marchandises et son caractère unilatéral.

Première hypothèse : la charge pécuniaire incriminée constitue une entrave à la libre circulation des marchandises et présente un caractère unilatéral, soit qu'elle constitue la contrepartie d'une prestation imposée (58), elle-même unilatérale, soit qu'elle s'impose directement du fait du franchissement de la frontière (59). Il s'agit évidemment d'une taxe d'effet équivalent.

Deuxième hypothèse : la charge pécuniaire ne constitue pas une entrave à la libre circulation des marchandises, parce qu'elle rémunère intégralement un service rendu dans l'intérêt spécifique de l'importateur (voir infra n° 24), mais présente assurément un caractère unilatéral (60). Il ne s'agit pas d'une taxe d'effet équivalent.

Troisième hypothèse : la charge pécuniaire constitue une entrave à la libre circulation des marchandises, mais ne présente pas un caractère unilatéral, parce qu'elle est issue d'une organisation uniforme de mesures sur des bases identiques dans plusieurs Etats membres et conforme aux objectifs du traité ; comment une entrave sur les échanges peut-elle être conforme aux objectifs du traité ? il s'agit de vérifier si l'obstacle peut se fonder sur une clause d'exception du traité ou autre disposition largement interprétée, comme l'article 103 CEE, ou encore sur le système issu de l'arrêt Bauhuis (cfr. introduction) (61).

Quatrième hypothèse : la charge pécuniaire ne constitue pas une entrave à la libre circulation des marchandises et ne présente pas un caractère unilatéral.

**

(58) Par exemple, aff. 39-73 (Rewe), o.c. : charges imposées pour des raisons de contrôle phytosanitaire des produits à l'occasion de leur passage à la frontière.

(59) Par exemple, aff. 34-73 (Variola), o.c. : taxe frappant uniquement les marchandises importées parce qu'elles sont débarquées dans les ports nationaux.

(60) Par exemple, aff. 132-82 (Commission c/ministère des finances belge), arrêt annoté : droits de magasins spéciaux perçus en contrepartie du placement de marchandises importées en dépôt provisoire dans les magasins spéciaux des entrepôts publics.

(61) Certes, dans l'aff. Bauhuis, le contrôle instauré réduit certainement les obstacles à la libre circulation des produits, mais ceux-ci n'en sont pas moins présents, à un moindre degré, dès lors que les charges augmentent les prix des produits exportés ou diminuent la marge bénéficiaire de l'importateur ou de l'exportateur, particulièrement lorsque d'autres Etats n'imposent pas les charges ou les imposent de façon moindre.

Voy. les aff. Balkan, Rewe, Racke, Bauhuis analysées supra.

16. Il résulte de ce qui précède une définition extrêmement *compréhensive* de la taxe d'effet équivalant à un droit de douane : il s'agit de toute charge pécuniaire, fût-elle minime, unilatéralement imposée, frappant les marchandises importées ou exportées en raison de leur passage à la frontière ou à cette occasion — lorsqu'elle rétribue une prestation unilatéralement imposée par l'Etat, perturbant la libre circulation des marchandises de la même manière qu'un droit de douane.

Sont comme tels irrelevant l'objectif poursuivi, l'appellation et la technique de la mesure, le fait qu'elle ne serait pas perçue par l'Etat ou en sa faveur, qu'elle n'exerce aucun effet discriminatoire ou protecteur, notamment lorsque le produit imposé ne se trouve pas en concurrence avec une production nationale ou lorsque la taxe est de nature fiscale. Mais il est possible d'inférer de chacune de ces circonstances l'existence d'une entrave à la libre circulation constitutive de la taxe d'effet équivalent.

B. — LES TAXES D'EFFET ÉQUIVALENT DANS LES ÉCHANGES AVEC LES PAYS TIERS

17. Le traité ne comporte pas, en ce qui concerne les échanges avec les pays tiers, de dispositions explicites analogues à celles qui interdisent les taxes d'effet équivalent dans les échanges intra-communautaires. Il n'en résulte pas que les Etats membres ont pleine liberté de maintenir ou d'instituer de telles taxes (62). Cette question doit être résolue en tenant compte à la fois des exigences impliquées par l'établissement d'un tarif douanier commun et de celles découlant d'une politique commerciale commune au sens des articles 110 à 116 du traité qui, aux termes de l'article 3, b, déterminent le régime d'échanges avec les pays tiers (63).

D'une part, depuis la mise en place du tarif douanier commun (1^{er} juillet 1968), l'adoption ou le maintien par un Etat membre de charges pécuniaires autres que les droits du tarif douanier commun, à l'importation des marchandises en provenance de pays tiers, peut entraver les objectifs que vise l'application uniforme par les Etats membres du tarif dans les relations avec les pays tiers, à savoir, principalement, l'élimination, par l'égalisation des charges douanières aux frontières de la Communauté,

des détournements de trafic dans lesdites relations et des distorsions dans la libre circulation interne ou dans les conditions du commerce (64).

D'autre part, l'existence de taxes d'effet équivalent à l'égard des pays tiers peut, même à défaut de caractère protecteur, être inconciliable avec la poursuite d'une politique commerciale commune qui fondée sur les principes uniformes en vertu de l'article 113 CEE, entraîne, comme le tarif douanier commun, la suppression des disparités nationales fiscales et commerciales qui peuvent affecter les échanges avec les pays tiers.

Ces exigences doivent être appréciées dans chaque cas par le Conseil ou la Commission.

Il en résulte que :

— depuis la mise en place du tarif douanier commun, il est interdit à tout Etat membre d'introduire unilatéralement de nouvelles taxes ou de relever le niveau de celles en vigueur ;

— s'agissant des taxes existantes, la constatation de leur incompatibilité avec le traité et l'obligation de les éliminer dépendent de l'appréciation préalable des autorités communautaires et, partant, des dispositions communautaires prises dans le cadre de la politique agricole commune, des accords commerciaux ou des régimes d'association (65).

On constate que le problème des taxes d'effet équivalent dans les échanges avec les pays tiers ne se pose pas dans les mêmes termes que pour le commerce intra-communautaire : tant les objectifs poursuivis que le fondement juridique diffèrent.

Alors que pour le commerce intra-communautaire, l'interdiction de telles taxes, édictée par le traité de façon inconditionnelle et absolue, vise la réalisation de la libre circulation des marchandises, vis-à-vis des pays tiers l'interdiction tend plutôt à l'uniformité de la position des Etats membres, à l'égalisation des conditions d'importation et d'exportation aux frontières extérieures, fonction de la politique commerciale commune et de l'établissement du tarif douanier commun (66) : il s'agit moins de supprimer que d'uniformiser les charges financières.

Nous avons vu que dans les relations intra-communautaires, la jurisprudence Bauhuis (aff. 46-76) autorise les Etats à percevoir des redevances en vue de couvrir des frais d'inspection uniforme imposée par le droit communautaire à l'Etat membre de départ, à la condition de ne pas dépasser le coût

(62) Aff. jtes 2 et 3-69 (Sociaal Fonds voor Diamantarbeiders), o.c., dans laquelle la Cour se contente d'évoquer le problème sans le résoudre (spéc. p. 223).

Dès 1971, c.-à-d. deux ou trois ans après la mise en place du tarif douanier commun, la Cour a admis l'identité de la notion dans les deux contextes, voy. aff. 43-71 (Poliñi), *Rec.*, 1049 ; aff. 84-71 (Marimex), *Rec.*, 98 ; aff. 21-75 (Schroeder), *Rec.*, spéc. 913. Voy. aussi P. Daillier, La jurisprudence douanière de la CJCE, *Rev. du Marché commun*, 1976, 291 et 399, spéc. 453.

(63) Aff. 37 et 38-73 (Sociaal Fonds voor Diamantarbeiders), *Rec.*, 1609, spéc. 1623.

(64) *Ibidem*, 1622 ; aff. 21-75 (Schroeder), *Rec.*, 905.

Pour la période antérieure, de telles charges n'ont pu être considérées comme incompatibles avec les exigences liées à l'alignement des tarifs nationaux au tarif douanier commun.

(65) J. Amphoux, Chronique de jurisprudence de la Cour (1973-74), *Cah. de dr. eur.*, 1974, 678.

(66) *Ibidem*, Chr. de jurispr. (1977-78), *Cah. de dr. eur.*, 1978, 665.



des contrôles. Mais il n'existe pas de correspondance exacte entre les redevances pour les échanges internes et celles pour les échanges externes. Les contrôles, eu égard à la différence de but dominant, peuvent être plus rigoureux pour les frontières extérieures que pour les échanges intra-communautaires, les Etats membres n'étant pas tenu de témoigner aux pays tiers du même degré de confiance que celui qui caractérise les relations entre les Etats membres (67), et, du même coup, les redevances peuvent être d'un taux plus élevé, sans être hors proportion avec le coût des contrôles (68).

Aussi la réglementation communautaire peut-elle édicter pour les échanges extérieurs, plus aisément que pour les échanges intra-communautaires, des interdictions de taxes d'effet équivalent assorties d'exceptions ou de dérogations, étant entendu que les charges pécuniaires, ainsi admises en sus des droits de douane institués par la Communauté, doivent avoir une incidence *uniforme* dans tous les Etats membres sur les échanges concernés (69).

Il en résulte que les contrôles, dont la dérogation doit permettre de couvrir les frais, doivent être organisés conformément à la directive et appliqués par les Etats membres. Sans mesures d'exécution édictées par les instances communautaires, les dispositions de la directive ne peuvent être appliquées et ne peuvent justifier la perception par les Etats membres de redevances à l'occasion de l'application de leurs propres législations sanitaires, même si les contrôles appliqués en exécution de celles-ci of-

frent, en matière de santé et de salubrité publiques, des garanties analogues à celles que vise à réaliser la directive (70).

II. — Définition négative de la taxe d'effet équivalent à des droits de douane

18. Au cours des années, la jurisprudence de la Cour a été amenée à délimiter soigneusement les charges financières interdites perçues en raison du franchissement de la frontière par rapport, d'une part, aux taxes perçues à la frontière avec pour but de compenser celles prélevées sur les produits nationaux (art. 95 du traité), d'autre part, aux redevances pour services rendus. Loin de constituer de véritables exceptions à l'interdiction posée aux articles 9 et ss, le régime applicable à ces deux hypothèses tenderait plutôt à confirmer et à consolider sa portée telle que nous l'avons décrite ci-dessus.

A. LES TAXES D'EFFET ÉQUIVALENT ET LES IMPOSITIONS INTÉRIEURES

19. Alors que l'article 12 interdit toute charge pécuniaire frappant spécifiquement les marchandises importées ou exportées, à l'exclusion des produits nationaux similaires, l'article 95 permet de frapper les produits en provenance d'autres Etats membres (71) d'impositions intérieures à condition qu'elles ne soient pas supérieures à celles frappant les produits nationaux similaires (al. 1^{er}) (comparaison d'ordre arithmétique) (72), ou de nature à protéger indirectement,

(67) *Ibidem*, Chr. de jurispr. (1979-80), *Cah. de dr. eur.*, 1980, 607.

(68) Encore faut-il que les contrôles sanitaires aux frontières extérieures ne soient pas *manifestement* disproportionnés par rapport à l'objectif recherché. Cfr. aff. 30-79 (Land de Berlin), *Rec.*, 151, spéc. 165, à propos de redevances de contrôle sanitaire perçues par un Etat membre à l'occasion d'importations dans cet Etat de viandes fraîches de volaille en provenance de pays tiers, en vertu de l'article 15 de la directive 71/118. Cet article impose aux Etats membres, par dérogation à l'article 11, § 2 des règlements 123/67 et 2777/75, d'appliquer aux importations en provenance de pays tiers des dispositions « au moins équivalentes » à celles qui résultent de cette même directive pour les échanges intra-communautaires de mêmes marchandises (principe de la préférence communautaire).

(69) Voy. 1) la directive n° 72/642 (JOCE, 1972, n° L302, p. 28) qui organise un contrôle sanitaire uniforme des animaux des espèces bovine et porcine et des viandes fraîches importées des pays tiers, déroge à l'interdiction des taxes d'effet équivalent édictée à l'article 20 du règlement n° 805/68 (JOCE, 1966, n° L148, p. 24) et prévoit que les frais occasionnés par ce contrôle « soient à charge de l'expéditeur, du destinataire ou de leur mandataire sans indemnisation de l'Etat » (cfr. aff. 20-77 Simmenthal, *o.c.*).

2) Cf. l'article 11, § 2 des règlements n°s 123/67 (JOCE, 1967, p. 2302) et 2777/75 (JOCE, 1971, n° L282, 77) énonçant l'interdiction des taxes d'effet équivalent dans les échanges avec les pays tiers et l'article 15 de la directive n° 71/118 (JOCE, 1971, n° L55, p. 23) y dérogeant en autorisant les Etats membres à percevoir aux frontières extérieures des redevances liées aux contrôles sanitaires qu'ils effectuent sur les importations de viande de volaille.

(70) Aff. 20-77 (Simmenthal), *o.c.* ; aff. 137-77 (Ville de Francfort), *Rec.*, 1623 ; aff. 138-77 (Ludwig), *Rec.*, 1543.

(71) L'article 95 ne s'applique pas aux produits importés d'*Etats tiers* (aff. 7-67 (Wöhrmann), *Rec.*, 261 ; aff. 20-67 (Tivoli), *Rec.*, 293), étant entendu que les produits importés peuvent comprendre des produits manufacturés à partir de produits de base ou semi-finis de pays tiers. La question à ce niveau dépend de l'état des relations conventionnelles, multilatérales ou bilatérales, entre la Communauté et les différents Etats considérés (aff. 148-77 (Hansen), *Rec.*, 1787, spéc. 1809).

(72) C'est-à-dire des produits présentant, au même stade de production ou de commercialisation, au regard des consommateurs, des analogies ou répondant aux mêmes besoins (critères d'analogie ou de comparabilité dans l'utilisation) (aff. 27-67 (Fink-Frucht), *Rec.*, 327 ; aff., 45-47 (Rewe), *Rec.*, 181, spéc. 194 ; aff. 216-81 (Cogis), *Rec.*, 2701, spéc. 2712). La circonstance que les produits tombent sous la même classification fiscale, douanière ou statistique constitue un élément d'appréciation important, de même que celle que l'imposition du produit importé aurait été identique si ce dernier avait été national (aff. 216-81 (Cogis), *o.c.*, 2712). Ce recours aux critères purement formels sera souvent une première approche dans la recherche d'une similitude, sans être déterminant (aff. 168-78 (Commission,c/France), *Rec.*, 347 ; aff. 169-78 (Commission c/Italie), *Rec.*, 385). Pour plus de développements, voy. R. Barents, *The prohibition of fiscal discrimination in article 95 of the EEC treaty*, *Common Mark Law Rev.*, 1980, 437 ; A. Easson, *Fiscal discrimination : new perspectives on article 95 of the EEC treaty*, *Com. Mark. Law Rev.*, 1981, 521 ; J. Megret et autres, *o.c.*, vol. 5, p. 1.

tement d'autres productions (al. 2) (analyse des effets économiques d'un traitement fiscal différent) (73) (74).

Aussi les deux articles ne peuvent-ils s'appliquer à la même espèce (75). Leur différence est d'une grande importance pratique puisque le traité réserve un traitement différent aux impositions intérieures d'une part (élimination de toute forme de discrimination, directe ou indirecte, dans le traitement des produits nationaux et importés) et aux taxes d'effet équivalent d'autre part (suppression pure et simple). En d'autres termes, une taxe d'effet équivalent, même n'exerçant aucun effet discriminatoire ou pro-

tecteur, sera interdite tandis qu'une imposition intérieure non discriminatoire ou protectrice sera admise (76).

Loin de constituer une exception aux dispositions relatives à la suppression des droits de douane et taxes d'effet équivalent, l'article 95 leur serait plutôt complémentaire, voire de nature à les consolider dans leur application (77), en empêchant les Etats — qui gardent la plénitude de leur souveraineté fiscale (78) — de compenser les effets de l'interdiction prescrite à l'article 12 par des discriminations en matière d'impositions intérieures : suivant une formule devenue célèbre, la fonction de l'article 95 consiste à « colmater les brèches qu'un procédé fiscal pourrait ouvrir dans les interdictions prescrites par les articles 12 et s. » (79).

Mais la délimitation reste très délicate en dépit des efforts louables de la Cour pour essayer de la serrer au plus près.

De façon générale, la taxe visée à l'article 95 est, à la différence de la taxe d'effet équivalent, perçue dans le cadre d'un système général d'imposition applicable indifféremment aux produits importés et aux produits nationaux, son objet étant de placer le produit importé dans une situation fiscale comparable à celle des produits nationaux (80). L'existence de cette taxe compensatoire sera justifiée aussi longtemps qu'en l'absence d'harmonisation totale des tarifs de la TVA et des accises, les barrières fiscales entre les Etats membres n'auront pas été éliminées.

L'article 95 exprime la règle du traitement national sur le marché intérieur, telle qu'elle est posée du reste à l'article III, al. 2 du GATT : les produits importés d'un pays membre doivent être traités sur le marché intérieur comme les produits similaires d'origine nationale pour tout ce qui concerne les impositions et réglementations intérieures. Ainsi se justi-

(73) On vise ici les produits non similaires mais en concurrence, même partielle, étroite ou indirecte, c'est-à-dire partiellement ou entièrement substituables (alternative de choix pour le consommateur — aff. 168-78 (France), *Rec.*, 347 ; aff. 216-81 (Cogis), *o.c.*, p. 2713), ou encore en concurrence potentielle, c.-à-d., en l'absence de mesure protectionniste, en considération non seulement de l'état actuel du marché mais aussi de ses possibilités de développement (aff. 27-67 (Fink-Frucht), *o.c.* ; aff. 169-78 (Commission c/Italie), *Rec.*, 385 ; aff. 170-78 (Commission c/Royaume-Uni), *Rec.*, 417, spéc. 432). L'effet protecteur du mécanisme fiscal en cause n'a pas à être prouvé ; il suffit qu'il soit établi que ce mécanisme est susceptible d'avoir l'effet incriminé puisque l'article 95, al. 2 s'attache à la nature du système fiscal en cause (aff. 170-78 (Royaume-Uni), *o.c.*, 433). Enfin, dans l'intérêt de la sécurité juridique, il convient toujours d'exiger que les rapports économiques envisagés soient durables et caractérisés plutôt qu'occasionnels (aff. 27-67 (Fink-Frucht), *o.c.*).

(74) La Cour n'hésitera pas à décider qu'un Etat puisse prélever une taxe compensatoire à son impôt intérieur de consommation sur des produits importés alors même que l'Etat n'assure pas la production de marchandises similaires ou concurrents (aff. 27-67 (Fink-Frucht), *o.c.* ; aff. 7-67 (Wöhrmann), *o.c.*, 272 ; aff. 31-67 (Stier), *Rec.*, 348 ; aff. 24-68 (Italie), *o.c.*, 193. En pratique la différence entre les deux hypothèses de l'article 95 n'est pas aisée à établir et relèverait plutôt d'une question de degré, en sorte que le deuxième alinéa formerait actuellement la base de l'interdiction des discriminations fiscales visées par cet article (A. Easson, *o.c.*, 535). Il est du reste théorique d'en établir clairement la distinction, les deux hypothèses étant au même titre prohibées (aff. 148-77 (Hansen), *Rec.*, 1787 ; concl. de l'Avocat général G. Reischl ss aff. 46-80 (Vinal), *Rec.*, 77, spéc. 100). Voy. les 4 arrêts importants rendus par la Cour en février 1980 à la suite d'une procédure d'infraction au traité engagée contre la France, l'Italie, le Danemark et le Royaume-Uni en raison de la perception discriminatoire d'accises à l'importation de boissons alcoolisées (aff. 168-78 (France) ; aff. 169-78 (Italie) ; aff. 170-78 (Royaume-Uni) ; aff. 171-78 (Danemark), *Rec.*, 347, 385, 417 et 447).

Dans l'aff. 170-78 (R.-U.), il s'agissait de savoir dans quelle mesure le vin et la bière se font concurrence sur le marché britannique : ces produits, en raison de la différence notable de teneur en alcool, ne peuvent être considérés comme similaires au sens de l'article 95, al. 1^{er}, bien que rencontrant certains besoins identiques et présentant donc un certain degré de substitution de l'un à l'autre. Dans les trois autres affaires, la question essentielle était de savoir si l'Etat pouvait classer les produits similaires (brandy et akavavit, whisky et cognac ou grappa) de telle manière que la catégorie des taxes moins élevées comprend principalement les produits d'origine interne alors que celle des taxes plus élevées vise principalement les produits importés.

(75) Aff. 35/76 (Simmenthal), *Rec.*, 1871 ; aff. 57-65 (Lutticke), 293, spéc. 303 ; aff. 10-65 (Deutschmann), *Rec.*, 600 ; aff. 25-67 (Milch-Fett- und Eier-Kontor), *Rec.*, 306 ; aff. 27-74 (Demag), *Rec.*, 1037 ; aff. 94-74 (IGAV), *Rec.*, 699 ; aff. 78-76 (Steinicke), *Rec.*, 595, aff. 77-76 (Cucchi), *Rec.*, 987 ; aff. 105-76 (Interzuccheri), *Rec.*, 1029 ; aff. 148-77 (Hansen), *Rec.*, 1789.

(76) A cet égard, l'article 95 présente le caractère d'une *lex specialis* par rapport aux articles 9 et 12. Si une taxe à l'importation doit être qualifiée d'imposition au sens de l'article 95, la partie de la taxe dépassant éventuellement l'imposition intérieure ne peut être qualifiée de taxe d'effet équivalent (aff. 25-67, *op. cit.*, spéc. 324). Il y aura discrimination interdite par les dispositions de l'article 95.

(77) Aff. 168-78 (France), *Rec.*, 359.

(78) Aff. 31-67 (Stier), *Rec.*, 347, spéc. 357 ; aff. 127-75 (Bobie), *Rec.* 1088.

(79) Aff. 24-68 (Italie), aff. jtes 2 et 3-62 (Luxembourg et Belgique), *Rec.*, 817 ; aff. 21-79 (Italie), *Rec.*, 1 ; aff. 216-81 (COgis), *Rec.*, 2712.

(80) Aff. 24-68 (Italie), *o.c.* ; aff. 31-67 (Stier), *o.c.* ; aff. 10-65 (Deutschmann), *o.c.* ; aff. 29-72 (Marimex), *o.c.*, 1309 ; aff. 77-72 (Capolongo), *o.c.* ; aff. 34-73 (Variola) ; aff. 87-75 (Bresciani) ; aff. 77-76 (Cucchi).



fient les aménagements fiscaux aux frontières (« border taxes ») (81).

L'égalité de traitement qu'exige l'article 95 ne va cependant pas jusqu'à interdire que les produits nationaux puissent être plus lourdement taxés que les produits importés (82). Elle doit donc être nuancée.

S'agissant des marchandises exportées, elles ne sont pas expressément visées par l'article 95. En principe, la règle de la destination qui sous-tend les dispositions communautaires fiscales devrait conduire à détaxer les produits exportés à la frontière. L'article 96 prévoit simplement que la ristourne d'impositions intérieures ne peut dépasser celle dont les produits exportés ont été frappés directement ou indirectement (83), sans cependant obliger l'Etat à accorder quelques ristournes. Le remboursement inférieur à la taxe interne n'est donc ni permis ni interdit (84). Dans l'arrêt *Statens Kontrol*, la Cour fit remarquer « que le traité CEE ne comporte aucune prescription visant à prohiber les effets de la double taxation... ; que si l'élimination de tels effets est sans doute désirable dans l'intérêt de la libre circulation des marchandises, elle ne peut cependant résulter que de l'harmonisation des systèmes nationaux en vertu de l'article 99 ou éventuellement de l'article 100 du traité » (85).

Mais s'ensuit-il pour autant que les *Etats membres vers lesquels des produits n'ayant bénéficié que d'une ristourne partielle d'imposition intérieure sont exportés*, ont la liberté d'appliquer leur régime correspondant d'impositions intérieures sans tenir compte de la charge de la taxe perçue par l'Etat membre d'exportation qui est encore incorporée dans la valeur du produit au moment de son importation ? La Cour l'a nié s'agissant de la TVA. La compensation à la frontière n'est justifiée que dans la mesure où les produits importés ne supportent pas déjà une charge de la TVA dans l'Etat membre d'exportation, étant donné que, sinon, la taxation à l'importation se révélerait en réalité comme une

charge supplémentaire qui grèverait les produits importés plus lourdement que les produits nationaux similaires (86). C'est la première fois que la Cour traite ainsi un cas de double imposition comme une imposition discriminatoire (87).

La situation des *produits exportés imposés plus lourdement que les produits commercialisés sur le marché national* est plus délicate (88). Elle n'est pas visée non plus par la lettre des articles 95 et 96 CEE. La différence d'imposition correspond-elle à une taxe d'effet équivalent ? Ce serait difficile à admettre ; nous avons vu que les champs d'application des articles 9 et ss et 95, s'ils se jouxtent, ne se recouvrent pas ; comment dès lors étendre l'application de l'article 16 à une charge financière qui, à l'importation, serait considérée comme une taxe intérieure (89).

Comme pour les articles 9 et ss, la Cour a résolu les problèmes d'interprétation de l'article 95 en s'appuyant sur les objectifs du traité, parmi lesquels le maintien de la libre circulation des marchandises occupe une place primordiale, et la nécessité de garantir pleinement l'effet utile des normes du traité. Si l'on veut garantir la stricte neutralité de l'application des régimes fiscaux dans le cadre des échanges intra-communautaires, il faut également interdire la perception de toute imposition discriminatoire à l'exportation. C'est ce que décide la Cour dans l'affaire 142-77 (*Statens Kontrol*) à propos d'une contribution grevant des métaux précieux exportés (90).

21. Le caractère téléologique de l'interprétation donnée par la Cour à l'article 95 apparaît également dans la *délimitation de son champ d'application*.

La notion d'« imposition intérieure » est très largement interprétée et vise non seulement les taxes

(81) Encore convient-il de ne pas admettre de compensation entre une charge fiscale créée pour frapper un produit importé et une charge de nature différente, économique par exemple, pesant sur le produit intérieur similaire. Tel n'est pas le cas lorsque le produit importé et le produit similaire sont, l'un et l'autre, frappés, dans une mesure équivalente, d'une charge publique établie et fixée quant à son montant par l'autorité publique, même si une partie de la charge frappant le produit national est par ailleurs effectuée au financement d'un monopole d'Etat, tandis que celle frappant le produit importé est perçue au profit du budget général de l'Etat (aff. 45-75 (*Rewe*), *Rec.*, 181, 195 ; aff. 4-81 (*Andresen*), *Rec.*, 2835, spéc. 2851).

(82) Aff. 86-78 (*Peureux*), *Rec.*, 897, spéc. 913-914 ; Chr. W.A. Timmermans, *o.c.*, 275.

(83) Aff. 27-74 (*Demag*), *Rec.*, 1046-7.

(84) Voy. article XIII, § 2 et 4 du GATT interdisant d'accorder des subventions à l'exportation.

(85) Aff. 142-77, *Rec.*, 1543, spéc. 1560.

(86) La preuve des éléments justifiant la prise en considération de cette taxe, part résiduelle de la TVA acquittée dans l'Etat membre d'exportation, incombe à l'importateur (aff. 15-81 (*Schul*), *Rec.*, 1409, spéc. 1431-1432). Voy. également aff. 132-78 (*Denkavit*), *Rec.*, 1935, attendu 8.

(87) Voy. évolution depuis l'arrêt 127-75 (*Bobie*) qui établissait que la comparaison doit être faite par référence au système de taxation interne concerné ; cela signifiait que les taxes étrangères imposées sur les biens importés ne devaient être prises en considération.

(88) Par exemple, si l'application d'une taxe intérieure grève les ventes à l'exportation plus lourdement que les ventes à l'intérieur du pays.

(89) Aff. 27-74 (*Demag*), spéc. 1046 à l'occasion d'une taxe conjoncturelle allemande appliquée aux produits exportés afin de freiner les exportations. Voy. R. Barents, *o.c.*, *CMLR*, 1980, 447, contra : A. Easson, *o.c.*, *CMLR*, 1981, 525.

(90) Voy. aussi aff. jtes 36 et 71-80 (*Irish Creamery*), *Rec.*, 735 ; cette position apparaît implicitement dans l'aff. 51-74 (*Van der Hulst*), *Rec.*, 79, spéc. attendus 34 et 35, qui interprète l'article 95 en connexion avec les autres dispositions fiscales du traité comme prohibant toute discrimination fiscale au regard de produits destinés à l'exportation vers d'autres Etats membres. Cfr. R. Barents, *o.c.*, 447.

sur le chiffre d'affaire et les accises, mais également toutes sortes de taxes, sans considération de leur dénomination, que les impositions aboutissent entre les mains de bénéficiaires différents (Etats, communes...), qu'elles soient prévues par des réglementations différentes (91), sans distinction aussi selon que les dispositions présentent ou non un caractère fiscal (92).

Le caractère discriminatoire ou protecteur visé à l'article 95 s'apprécie également très largement, ce qui permet d'appréhender tous les procédés fiscaux qui porteraient atteinte à l'égalité de traitement entre les produits nationaux et les produits importés (93). Ce caractère peut résulter d'une différence dans les taux appliqués (94), dans les assiettes considérées (95), dans les conditions de paiement (96), dans les modes de calcul (97), dans l'octroi d'exonérations, réductions fiscales ou autres facilités (98), dans la destination du produit de la taxation selon l'origine des marchandises (99).

(91) Voy. concl. de l'Avocat gén. M. Roemer, ss aff. 29-72 (Marimex), p. 1326 ; aff. 20-76 (Schöttle), *Rec.*, 258, aff. 74-76 (Iannelli), *Rec.* 577.

(92) Aff. jtes 2 et 3-62 (Luxembourg et Belgique), *Rec.* 813 ; aff. 31-67 (Stier), *Rec.*, 348 visant des taxes ayant des objectifs essentiellement fiscaux ; aff. 77-72 (Capolongo), concl. p. 631.

(93) Le libellé de l'article 95 est déjà large par lui-même : « directement ou indirectement ». Voy. aff. 148-77 (Hansen), *Rec.*, 1787.

(94) Aff. 57-65 (Lutticke) ; aff. 216-81 (Cogis), *Rec.*, 2712.

(95) Aff. 74-76 (Iannelli), *Rec.*, 578 : imposition calculée sur la valeur du produit si pour le seul produit importé étaient pris en considération des éléments d'évaluation de nature à augmenter la valeur par rapport au produit national correspondant. Aff. 54-72 (FOR), *Rec.*, 193, spéc. 204 : double imposition d'une marchandise importée, considérée comme ayant fait l'objet de deux transactions différentes, séparément taxables, à l'occasion d'une activité qui pour un produit national similaire, au même stade de commercialisation, ne constitue qu'une seule opération imposable.

Aff. 16-69 (Italie), *Rec.*, 377, spéc. 383-4 : imposition des eaux de vie importées selon un taux fictif de teneur alcoolique à la différence des produits nationaux.

(96) Aff. 57-79 (Irlande), *Rec.*, 481 à propos de l'octroi de délai de paiement pour les seuls produits nationaux. Il est évidemment difficile d'accorder un traitement identique en tout point aux deux catégories de produits, question qui sera appréciée par la Cour (A. Easson, *o.c.*, 529).

(97) Tel un montant uniforme dans un cas et progressif dans l'autre, même si cette disparité ne se réalise que dans une minorité de cas (aff. 45-75 (Rewe)) ; il n'y a pas lieu de prendre en considération l'incidence éventuellement différente de ces impositions sur le niveau des prix des deux produits (spéc. 196). Voy. aussi aff. 127-75 (Bobie), *Rec.*, 1086.

(98) En l'état actuel de son évolution et en l'absence d'une unification ou harmonisation des dispositions pertinentes, le droit communautaire n'interdit pas aux Etats d'accorder de tels avantages qui peuvent servir des fins économiques ou sociales légitimes à la condition pour les Etats membres qui font usage de ces possibilités d'en étendre le bénéfice de manière non discriminatoire aux produits importés se trouvant dans les mêmes conditions. Voy. ci-après les considérations sur le système d'imposition différenciée

Toute différence de traitement n'est cependant pas en soi totalement exclue. En effet, à plusieurs reprises, la Cour a reconnu la possibilité pour les Etats membres d'établir des systèmes d'impositions différenciées, même pour des produits identiques, en fonction de critères objectifs, tels que les procédés de production appliqués et la nature des matières utilisées (100) :

« De telles différenciations sont compatibles avec le droit communautaire si elles poursuivent des objectifs de politique économique compatibles, eux aussi, avec les exigences du traité et du droit dérivé (100 bis) et si leurs modalités sont de nature à éviter toute forme de discrimination, directe ou indirecte, à l'égard des importations en provenance des autres Etats membres, ou de protection en faveur de productions nationales concurrentes » (aff. 140-79 (Chemial), attendu 14).

Si la taxation différentielle poursuit des objectifs de politique économique compatibles avec les exigences du traité, le seul fait qu'elle a pour conséquence que le produit le plus lourdement taxé est un produit exclusivement importé des autres Etats membres ne suffit pas pour que l'on doive la considérer comme constituant une protection indirecte de la production nationale si, en l'absence de cette différenciation, une production rentable de ce type de produits aurait pu se développer sur le territoire national. En effet, si le résultat de ce système est de freiner l'importation de produits originaires des autres Etats membres, il a un effet économique

légitime ; aff. 148-77 (Hansen), *Rec.*, 1787, spéc. 1807 ; aff. 21-79 (Italie), *Rec.*, 1, spéc. 12 ; aff. 68-79 (Hans Just), *Rec.*, 501 ; aff. 26-80 (Schneider), *Rec.*, 3469 ; aff. 127-75 (Bobie), *Rec.*, 1079 ; aff. 46-80 (Vinal), *Rec.*, 77 ; aff. jtes 142 et 143-80 (Salengo), *Rec.*, 1413 ; aff. 153-80 (Rumhaus Hansen), *Rec.*, 1165, spéc. 1181 ; aff. 143-80 (Essevi), *Rec.*, 1413 ; spéc. 1434). Voy. aussi Waelbroeck, Examen de jurisprudence (1972-82) : Le droit économique de la CEE. *RCJB*, 1983, 282 et 283. Remarquons que le fait qu'un taux d'imposition réduit bénéficie à certains produits déterminés sans référence à leur origine nationale ne suffit pas à assurer sa compatibilité avec l'article 95 si, en fait, une partie essentielle de la production nationale se retrouve dans la catégorie fiscale favorisée, alors que d'autres types de produits, dont presque la totalité est importée d'autres Etats membres, supportent une imposition plus lourde. La circonstance que certains produits nationaux se trouvent défavorisés de la même manière n'efface pas la nature protectrice du système (aff. 168-78 (France), *Rec.* 370).

(99) Aff. 94-74 (IGAV) et les conclusions de l'Avocat gén. A. Trabucchi, page 722 : lorsque la destination n'est pas exclusive et lorsqu'il n'y a qu'une compensation partielle de la charge en faveur du produit national, pour ne pas tomber dans le système de l'arrêt Capolongo. Voy. aussi aff. 73-79.

(100) Aff. 127-75 (Bobie), *Rec.*, 1073, spéc. 1085, différenciation selon la quantité de production de l'entreprise pour l'octroi d'avantages fiscaux ; aff. 148-77 (Hansen), *Rec.*, 1787 ; aff. 21-79 (Commission c/Italie), *Rec.*, 8 ; aff. 140-79 (Chemial), *Rec.*, 1, spéc. 15.

(100 bis) En l'occurrence, freiner la production d'alcool à partir de dérivés de pétrole afin que ce produit — qui doit être importé — soit en priorité destiné à une autre utilisation.



équivalent sur le territoire national en ce qu'il freine aussi la création d'une production rentable du même produit par l'industrie de ce pays (100 ter).

On aperçoit que le critère de distinction entre l'imposition discriminatoire interdite et l'imposition différentielle licite réside dans le but poursuivi par le législateur, ce qui n'ira pas dans de nombreux cas sans poser de difficiles problèmes de preuves (100 quater).

22. Ces différences, importantes pour la détection des discriminations, ne suffisent cependant à modifier le fait que la charge en question relève d'un régime général de taxation s'appliquant systématiquement à tous les produits circulant ou pénétrant sur le territoire de l'Etat considéré. Nous touchons ici à la question essentielle pour nous dans cette section : *comment déterminer en pratique si une taxe présente un caractère spécifique ou général et décider ainsi de sa nature de taxe d'effet équivalent ou d'imposition intérieure ?* Quels critères prendre en considération, au-delà des différences tenant aux conditions d'application de la taxe, participant à la nature intérieure de l'impôt et, éventuellement, génératrices de discriminations au sens de l'article 95. La relation entre l'article 95, d'une part, et les articles 9 et 12, d'autre part, apparaît ainsi plus complexe que les premiers arrêts ne l'avaient laissé croire. La plupart des affaires dans lesquelles la Cour a été saisie de ce problème concernait des redevances perçues à l'occasion de contrôles sanitaires à l'importation (101).

D'emblée le corps législatif ou réglementaire dont font partie les dispositions qui régissent les redevances en cause importe peu. La qualification de ces dernières au regard du traité ne dépend pas d'un tel critère formel, mais uniquement du contenu et des effets des dispositions qui leur sont applicables. Peu importent également les différences dans les modalités administratives de perception de la redevance ou les autorités chargées de cette percep-

(100 ter) Aff. 140-79 (Chemial), *o.c.*, 15-16 ; aff. 46-80 (Vinal), *Rec.*, 77, spéc. 93 à 95. Par contre, il serait contraire à l'exigence d'une égalité effective des produits nationaux et importés, de poser, pour le bénéfice d'avantages fiscaux, des exigences qui, en raison de données naturelles ou législatives, ne peuvent pas être remplies par un produit originaire d'un autre Etat membre (aff. 153-80 (Rumhaus Hansen), *Rec.*, 1165, spéc. 1180).

Ainsi, le fait de subordonner la concession d'une exemption fiscale ou la jouissance d'un taux d'imposition réduit à la possibilité d'un contrôle de la production sur le territoire national constitue une condition que, par hypothèse, les produits similaires en provenance d'autres Etats membres ne peuvent pas remplir et est donc discriminatoire (aff. jtes 142 et 143-80 (Salengo), *Rec.*, 1413, spéc. 1434).

(100 quater) Voy. M. Waelbroeck, *o.c.*, p. 283, n° 19 ; A.E. Kellerman, Observation ss. aff. 46-80 (Vinal), *Cah. du dr. eur.*, 1981, 580.

(101) *Ibidem*, 268.

tion dès lors qu'il y a une raison objective à ces différences de régime et de compétence (102).

La Cour a jugé que pour qu'une imposition puisse être considérée comme faisant partie d'un régime général d'impositions intérieures et non comme une taxe d'effet équivalent à un droit de douane, elle doit nécessairement appréhender les produits nationaux et les produits importés *selon les mêmes critères, au même stade de production ou de commercialisation, et suivant un même fait générateur*. Le fait que les produits nationaux soient grevés d'une charge similaire à celle frappant les produits étrangers, par le biais d'autres taxes, n'est pas suffisant (103). Voyons plutôt.

Dans ses arrêts Rewe (39-73), Marimex (29-72) et IGAV (94-74), la Cour a retenu la circonstance que les redevances étaient déterminées selon des critères propres et non comparables à ceux servant à fixer les charges pécuniaires grevant les produits nationaux similaires pour reconnaître leur nature de taxes d'effet équivalent. Un arrêt postérieur apporte une nuance sensible : est à considérer comme une taxe d'effet équivalent un droit d'expertise pour contrôle sanitaire déterminé et appliqué, *sans justification objective*, selon des critères propres en ce qui concerne soit la valeur, soit l'état de la marchandise, non comparables aux critères servant à fixer les charges pécuniaires grevant les produits nationaux du même genre (104).

Depuis 1975-76, la Cour s'est montrée plus restrictive. Particulièrement dans l'affaire 132-78 (Denkavit) (105), elle souligne que pour relever d'un système général d'impositions intérieures, la charge à laquelle est soumis un produit importé doit frapper le produit intérieur et le produit importé identique d'un même impôt au même stade de commercialisation et, surtout, que le fait générateur de l'impôt doit, lui aussi, être identique pour les deux produits. Il ne suffit donc pas que l'imposition concernée ait pour but de compenser une charge pesant sur le produit intérieur similaire — ou ayant frappé ce produit ou un produit dont il est dérivé — à un stade de production ou de commercialisation antérieur à celui auquel est appréhendé le produit importé :

(102) Aff. 132-80 (United Foods), *Rec.*, 995 : perception par les autorités communales lors du débarquement, s'agissant du poisson d'origine nationale ; perception par l'administration des douanes au profit de l'Etat, s'agissant du poisson importé.

(103) Concl. Avocat général J.P. Warner sous aff. 132-78 (Denkavit), *Rec.*, 1939.

(104) Aff. 132-80 (United Foods), *o.c.* ; M. Waelbroeck, Examen de jur. (1972-82) : le droit économique de la CEE, *RCJB*, 1983, 269.

(105) *Rec.*, 1923, spéc. 1934 et 1935.

Voy. également aff. 74-76 (Iannelli), *Rec.*, 557 ; aff. 70-77 (Simmenthal), *Rec.*, 1453 ; aff. 137-77 (Ville de Francfort), *Rec.*, 1623 ; aff. 138-77 (Ludwig), *Rec.*, 1645 ; aff. 87-75 (Bresciani), *Rec.*, 129, spéc. 139.

« Soustraire une taxe perçue à la frontière à la qualification de taxe d'effet équivalent, alors qu'elle ne frappe pas le produit national similaire ou qu'elle le frappe à des stades de commercialisation différents, ou encore, sur la base d'un fait générateur d'impôt différent, parce que cette taxe viserait à compenser une charge fiscale intérieure affectant le même produit — outre que cela ne tiendrait pas compte des charges fiscales ayant pesé sur le produit importé dans l'Etat membre de provenance — priverait de son contenu et de sa portée l'interdiction des taxes d'effet équivalant à des droits de douane » (attendu n° 8).

Cette jurisprudence restrictive est malheureuse et aurait tendance à engendrer l'embrouillamini plutôt qu'une démarcation claire entre les deux concepts. L'arrêt Kortmann (aff. 32-80) revient heureusement à l'essentiel de la distinction : une imposition qui se présente comme une taxe intérieure ne doit être considérée comme une taxe d'effet équivalent « que lorsque les modalités de l'imposition ou son affectation lorsqu'il s'agit d'une taxe affectée, sont telles qu'en fait la charge frappe uniquement les produits importés à l'exclusion des produits nationaux » (106).

Nous voyons combien il est délicat de distinguer entre la taxe d'effet équivalent fixée par des critères propres et non comparables à ceux servant de base aux charges pécuniaires grevant les produits nationaux similaires, par exemple la différence du fait générateur considéré, ou de stade de commercialisation ou de production appréhendé d'une part, et l'imposition intérieure frappant les marchandises importées de façon discriminatoire, en ce sens qu'elle romperait l'égalité de traitement entre les produits importés et les produits indigènes, d'autre part. Il convient de distinguer les différences de traitement liées à la nature de la taxe (distinction taxe d'effet équivalent - imposition intérieure, d'où résulte une différence de traitement) des différences de conditions d'application d'une même imposition intérieure selon l'origine des produits. Là réside toute la difficulté de la délimitation des champs d'application des deux séries d'articles.

23. Si la Cour a toujours insisté sur la distinction essentielle entre les deux séries d'articles du traité, il existe une exception importante qui tend en fait à confirmer et consolider la règle énoncée ci-dessus et qui tient compte de la *destination de la taxe*.

Même relevant d'un régime général de redevances intérieures appréhendant les produits importés et les produits nationaux selon les mêmes critères, une contribution peut constituer une taxe d'effet équivalent si elle est exclusivement destinée à alimenter des activités qui profitent spécifiquement aux produits nationaux. En ce cas, elle n'est pour ces derniers que la contrepartie des avantages ou aides reçus alors qu'elle est une charge pécuniaire

supplémentaire nette pour les produits importés (107). Le mécanisme n'a du régime d'impositions intérieures que l'apparence, la charge fiscale incombant aux produits nationaux étant partiellement ou totalement compensée (108).

Il peut y avoir encore à tenir compte de la destination de la taxe à l'exportation. Celle-ci sera de nature à produire un effet équivalant à un droit de douane à l'exportation si elle sert à alimenter des activités visant à rendre la commercialisation intérieure plus rémunératrice que l'exportation ou à favoriser de toute autre manière les produits destinés au marché intérieur au détriment des produits destinés à l'exportation (109).

La Cour a précisé les conditions dans lesquelles semblable mécanisme fiscal combinant imposition et aide peut être la source d'une taxe d'effet équivalent.

L'arrêt IGAV (aff. 94-74) insiste sur la correspondance qui doit être clairement établie entre, d'une part, la perception de la contribution prélevée indistinctement sur les produits nationaux ou importés et, d'autre part, l'avantage assuré aux seuls produits nationaux grâce aux ressources en provenant (110).

(107) Aff. 77-72 (Capolongo), *Rec.*, 611, spéc. 624 où il fut question de papier et produits analogues frappés d'une contribution dont le produit servait au financement de certaines activités de recherche et de développement dans le domaine de la production du papier et de la cellulose ainsi qu'à alimenter des subventions pour le papier journal.

(108) Aff. 94-74 (IGAV), *o.c.*, 711. Voy. ci-dessous les développements sur la compensation partielle ou intégrale de la charge fiscale.

Déjà dans l'affaire 47-69 (France), *Rec.*, 487, la Cour considéra une situation semblable : le gouvernement français finançait une aide en faveur de l'industrie textile nationale à partir de taxes pesant sur les produits textiles tant importés que nationaux. Elle devait reconnaître le caractère indésirable de cette situation puisqu'en définitive les produits nationaux étaient taxés à des taux plus bas que les produits importés, mais c'est en soulevant l'illégalité de l'aide elle-même et non de la charge para-fiscale que la France fut condamnée. Cette voie devait être abandonnée après qu'il ait été clairement établi que les charges considérées n'avaient que l'apparence d'impositions intérieures (R. Barents, *o.c.*, 428). La question était importante puisque, à la différence des articles 13 et 95, les articles 92 à 94 relatifs aux aides ne produisent pas d'effets directs en droit interne (aff. 77-72 (Capolongo), *o.c.*, 622 ; aff. 74-76 (Iannelli), *o.c.*, pp. 575 et 577 et les concl. de l'Avocat gén. J.P. Warner, pp. 590 et 591 ; voy. également M. Waelbroeck, *o.c.*, n° 7, p. 270).

(109) Aff. 51-74 (Hulst), *Rec.*, 79, spéc. 93.

(110) Il s'agissait en l'espèce d'une contribution sur le papier et la cellulose prévue par les lois italiennes n° 868 du 13 juin 1940 et n° 168 du 28 mars 1971, dont le produit était affecté à certaines activités de développement et de recherche intéressant l'industrie de la cellulose et du papier.

Voy. également aff. 78-76 (Steinicke), *o.c.*, 614 et s. ; aff. 77-76 (Cucchi), *o.c.*, 1005 et 1006 ; aff. 105-76 (Interzuccheri), *o.c.*, 1041 et s. ; aff. 222-78 (Beneventi), *Rec.*, 1163 ; aff. 73-79 (Commission c/Italie), *Rec.*, 1533. Cfr. Amphoux, *Chron. de jur.* (1976-77), *Cah. de dr. eur.*, 1977, 597.

(106) *Rec.*, 251, attendu 18.



Cette correspondance suppose que :

— la taxe soit exclusivement destinée au financement d'activités profitant spécifiquement aux produits nationaux taxés ;

— il y ait identité entre le produit importé taxé et le produit national similaire (111). Cette condition, selon l'Avocat général Trabucchi (112), doit être rigoureusement observée sans possibilité d'extension, si l'on veut assurer la cohérence de la distinction entre les champs d'application des articles 13 et 95 et ne pas aboutir à des difficultés pratiquement insurmontables et des recherches fastidieuses sur les avantages et les charges des produits (113) ;

— la charge pesant sur le produit national soit intégralement compensée. Dans les affaires 77-76 (Cucchi), 105-76 (Interzuccheri), et 22-78 (Beneventi) (p. 1179), la Cour défendit une conception plus restrictive que dans l'arrêt IGAV (114), en exigeant, pour éviter toute confusion avec le champ d'application de l'article 95, une compensation intégrale, et non seulement partielle, des charges pesant sur le produit national. Dans l'hypothèse d'une compensation intégrale, ce n'est pas le produit national mais le produit importé qui est taxé ; la taxe sur le produit indigène est complètement neutralisée en sorte que toute possibilité de comparaison entre les deux taxes fait défaut : l'article 95 ne peut trouver application. En cas de compensation partielle, par contre, la comparaison reste possible ; la compensation est appréciée à la lumière des dispositions de l'article 95 et la taxe à l'importation comparée avec la charge qui grève le produit national opère la déduction de cette compensation partielle, ce qui ne va pas du reste sans calculs extrêmement compliqués (115).

L'arrêt 78-76 (Steinicke) est générateur d'incertitude dans la mesure où il revient à la formule de l'arrêt IGAV :

« Une telle contribution limitée à des produits déterminés était exclusivement destinée à alimenter des activités qui profitent spécifiquement aux produits nationaux imposés, de manière que la charge fiscale incombant à ces derniers *serait partiellement ou totalement compensée* » (p. 615) (c'est nous qui soulignons).

(111) Aff. 77-76 (Cucchi), *o.c.*, p. 1006.

(112) Concl. sous aff. 94-74 (IGAV), *Rec.*, 719.

(113) Par exemple, l'absence d'identité entre le sucre et la betterave (cf. aff. 77-76 (Cucchi), *o.c.*, 1066. Burki, Amélioration ou altération d'une formule de la Cour de Justice, *Observation ss. aff. 77-76 (Cucchi) et 105-76 (Interzuccheri)*, *Cah. du Dr. Eur.*, 1978, 98).

(114) L'Avocat général M. Trabucchi requerrait, dans ses conclusions sous cette affaire, une compensation *intégrale* (*Rec.*, 722).

(115) Ch. Timmermans, *o.c.*, 276.

En dehors de ces hypothèses strictement limitées, par exemple lorsque la destination n'est pas exclusive ou lorsque la compensation n'est que partielle, nous considérons que le produit importé subit, du fait de la taxe, une charge plus importante que le produit interne correspondant et cela en violation de l'article 95. Encore faut-il que la contribution profite de manière spécifique au produit national et établisse ainsi un traitement discriminatoire suffisamment caractérisé pour justifier une limitation de la souveraineté nationale (116). Nous avons vu que l'article 95 ne limite celle-ci que pour éviter les discriminations et exclure les activités protectrices.

B. LES TAXES D'EFFET ÉQUIVALENT ET LES TAXES RÉMUNÉRATOIRES

24. Les taxes rémunératoires sont perçues par les pouvoirs publics en contrepartie de l'utilisation ou de l'occupation du domaine public ou d'un service rendu. À la différence de la taxe proprement dite, elles ont uniquement pour but de rémunérer le service rendu à ceux auxquels elles sont réclamées. Dès les premiers stades de l'élaboration de sa jurisprudence, la Cour a admis cette exception à l'interdiction de percevoir les charges financières en raison du franchissement de la frontière. En réalité, les éléments constitutifs de la taxe interdite ne sont pas réunis dans cette hypothèse : on ne peut véritablement envisager l'existence d'une charge financière (117), et, surtout, le caractère unilatéral de la mesure, particulièrement lorsque le redevable a la possibilité de refuser le service fait défaut. L'exception est donc plus apparente que réelle.

Les conditions posées par la Cour pour qu'une redevance apparaisse comme la contrepartie d'un service rendu sont si strictes que les cas d'application sont difficiles à rencontrer ! Il faut que l'avantage soit spécifique, individuel, direct, économiquement appréciable et la redevance proportionnée audit avantage. Voyons plutôt.

La question s'est posée pour la première fois à la Cour dans les affaires jointes 52 et 55-65 relatives aux taxes appliquées par l'Allemagne à l'importation de moutons de boucherie et de produits agricoles et alimentaires soumis à licences d'importation (118). La Cour devait précisément ne pas admettre de dérogation à l'article 12, le seul bénéfice que retirait l'importateur de l'activité de l'administration consistant dans le fait de pouvoir commercialiser le produit

(116) Avoc. gén. Trabucchi, concl. ss aff. 94-74 (IGAV), *Rec.*, 723.

(117) Encore que la notion de charge financière ait toujours été interprétée de façon très large par la jurisprudence (aff. jtes 2 et 3-62 et aff. 24-68 (pp. 199-200), par exemple).

(118) (RFA c/Commission), *Rec.*, 228.

importé sur le marché de l'Etat d'importation : aucune individualisation du bénéfice n'apparaissait (119).

Dans le même sens, les droits de statistique perçus en Italie à l'occasion d'importations ou d'exportations et visant à financer l'établissement de statistiques précises des mouvements de marchandises furent considérés comme des taxes d'effet équivalent : même si le service rendu améliore plus spécialement la position compétitive des importateurs et exportateurs, encore s'agit-il d'un avantage à ce point général, dont l'évaluation est à ce point incertaine que les taxes litigieuses ne peuvent être considérées comme formant la contrepartie d'un avantage déterminé effectivement rendu.

Les charges pécuniaires imposées pour des raisons de contrôle sanitaire de produits à l'occasion de leur passage à la frontière sont également considérées comme des taxes interdites, alors même que le contrôle apporte à l'importateur ou à l'exportateur l'assurance que ses produits rencontrent les exigences imposées par l'intérêt public.

L'affaire 29-72 (Marimex) (120) n'est pas très éloquente sur ce point. Les taxes incriminées étaient déterminées selon des critères propres, non comparables à ceux servant à fixer les charges grevant les produits nationaux similaires de telle sorte que le débat porta surtout sur la délimitation entre les articles 12 et 95 ; la Cour n'évoqua même pas la possibilité de dérogation à la règle de l'article 12 du traité.

Les affaires 39-73 (Rewe) et 87-75 (Bresciani), par contre, sont plus éloquentes. La Cour considéra que l'activité de l'administration destinée à maintenir un régime sanitaire dans l'intérêt général ne peut être considérée comme un service rendu à l'importateur de nature à justifier la perception d'une charge pécuniaire (121). Dans la deuxième affaire, la Cour précisa que ces activités doivent être financées par la collectivité plutôt que par la perception de droits sanitaires.

Autres exemples négatifs : les droits de débarquement perçus sur les marchandises débarquées dans les ports, rades ou rivages de l'Etat en vue de leur importation définitive ou temporaire (122), ou encore la taxe à l'exportation imposée à l'occasion du contrôle obligatoire de la qualité des produits exportés, donnant lieu à la délivrance d'un certificat et à l'apposition d'une marque nationale à l'exportation, et assorti d'une interdiction d'exporter pour les produits non conformes aux normes de qualité pré-

vues ; cela ne saurait en soit constituer un service rendu à l'exportateur, même si l'obstacle à la libre circulation des marchandises qui en résulte peut être considéré comme licite en l'absence d'un régime communautaire de qualité (123).

25. L'arrêt du 17 mai 1983 (aff. 132-82) est à notre connaissance le seul qui ait reconnu l'existence d'un service individuellement rendu, de manière à conférer aux importateurs un avantage déterminé, et de droits proportionnés audit service non visés par l'article 12 du traité, même si cet arrêt se solde par une condamnation de la Belgique, la perception de redevances ne répondant pas en toutes hypothèses aux conditions posées par la Cour.

La question posée était de savoir si la présentation de marchandises originaires d'un Etat membre ou étant en libre pratique, importées en Belgique, peut légalement donner lieu à la perception d'une redevance déterminée et perçue par les communes en contrepartie de l'usage, par les importateurs, de locaux mis à leur disposition.

Selon le gouvernement belge, cette rétribution constitue la contrepartie, d'ailleurs insuffisante, de la construction, l'entretien, la réparation des magasins spéciaux et de la possibilité d'y entreposer les marchandises sous la protection des services de surveillance. Ce recours au magasin spécial, s'il procure des avantages réels (par rapport au stationnement sur la voie publique, outre la commodité de pouvoir faire procéder au dédouanement à proximité de lieux de destination des produits), n'est pas obligatoire. En effet, l'importateur peut choisir de faire dédouaner ses marchandises directement à la frontière où une telle opération est gratuite ; s'il ne dispose pas d'un poste douanier fixe, installé dans sa propre entreprise, il peut ou bien faire appel à l'un des centres mobiles agréés, qui vérifient à domicile les marchandises acheminées directement de la frontière ; ou bien diriger les marchandises vers un terrain ou un magasin de dépôt temporaire où fonctionne un service de douane. En ce sens, le recours aux magasins spéciaux procure un avantage à l'importateur soit insuffisamment équipé sur le plan douanier pour recourir aux centres mobiles, soit ne souhaitant pas faire usage des magasins privés, plus onéreux que l'usage des entrepôts publics.

Selon la Cour, le placement de marchandises importées en dépôt provisoire dans les magasins spéciaux des entrepôts publics constituent « à l'évidence » un service rendu aux opérateurs économiques. Tel placement, qui ne peut être décidé qu'à leur demande, assure la conservation en franchise de droits des marchandises qui en font l'objet jusqu'à ce que les intéressés aient décidé de la destination à leur donner.

En revanche, les droits de magasins exigés lors du simple accomplissement de formalités douanières

(119) Voy. aussi aff. jtes 2 et 3-69 (Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders), *Rec.*, 211.

(120) *Rec.*, 1309, spéc. 1319.

(121) Voy. aussi aff. 251-78 (Denkavit), *o.c.*, spéc. 3394 ; aff. 35-76 (Simmenthal), *o.c.*, 1871.

(122) Aff. 34-73 (Variola), *Rec.*, 981.

(123) Aff. 63-74 (Cadsky), *Rec.*, 281, spéc. 290.



res, alors même que les marchandises ont été dispensées d'emmagasinage et qu'aucune mise en dépôt provisoire n'a été demandée par l'importateur doivent s'analyser en des taxes d'effet équivalent. En effet :

— ces avantages sont liés au seul accomplissement des formalités douanières qui, quel qu'en soit le lieu, constituent toujours une obligation ;

— ces avantages résultent d'un régime de transit communautaire qui a été institué par les règlements n°s 542/69 et 222/77, non pas dans l'intérêt particulier des opérateurs économiques, mais en vue d'accroître la fluidité du mouvement des marchandises et de faciliter le transport à l'intérieur de la Communauté.

Il ne saurait donc être question de frapper de charges quelconques des facilités de dédouanement accordées dans l'intérêt du marché commun.

26. Dernière question : l'importateur ou l'exportateur doit-il avoir la *possibilité de refuser le service* qu'on lui rend ? La Cour ne s'est jamais clairement prononcée sur ce point. Dans l'affaire 132-82 (Commission c/Belgique), elle relève, pour justifier l'exis-

tence d'un service rendu aux opérateurs économiques (à savoir le placement de marchandises en dépôt provisoire dans les magasins spéciaux des entrepôts publics), le fait qu'un tel placement ne peut être décidé que sur leur demande. Est-ce à dire qu'il faille considérer cette circonstance comme essentielle à l'admission des droits ? Nous ne le pensons pas : les conditions strictes qu'elle pose par ailleurs pour qu'une charge apparaisse comme la contrepartie d'un service rendu suffisent amplement (124). Mais il est exact que la liberté de demander ou de renoncer au service peut laisser présumer l'existence d'un *avantage spécifique* dans l'hypothèse où il est rendu. En cela, cette circonstance peut contribuer à la légalité des charges — mais non la fonder (125).

(124) Contra, si nous l'avons bien compris : J. Megret, *o.c.*, vol. 1, p. 41.

(125) En droit belge, du reste, l'on admet qu'une taxe rémunératoire puisse exister même si le redevable ne peut renoncer au service qu'on lui rend, ce qui rend, il est vrai, la démarcation entre la taxe rémunératoire et l'impôt proprement dit très incertaine.

ANNEXE

PRINCIPAUX ARRÊTS DE LA CJCE CONSULTÉS

- Aff. 7-61, Commission c/Italie - Arrêt du 19 décembre 1961, *Rec.*, 1961, 637.
- Aff. jtes 2 et 3-62, Commission c/Luxembourg et Belgique - Arrêt du 14 décembre 1962, *Rec.*, 1962, 817.
- Aff. 26-62, Van Gend & Loos c/Administration fiscale néerlandaise - Arrêt du 5 février 1963, *Rec.*, 1963, 3.
- Aff. jtes 73 et 74-63, H.V. Internationale Krediet- en Handelsvereniging Rotterdam et de Cooperatieve Suikerfabriek « Puttershoeck » c/Ministère de l'agriculture néerlandais - Arrêt du 18 février 1964, *Rec.*, 1964, 7.
- Aff. jtes 90 et 91-63, Commission c/Luxembourg et Belgique - Arrêt du 13 novembre 1964, *Rec.*, 1964, 1221.
- Aff. 10-65, Waldemar Deutschmann - c/RFA - Arrêt du 8 juillet 1965, *Rec.*, 1965, 602.
- Aff. jtes 52 et 55-65, RFA c/Commission - Arrêt du 16 juin 1966, *Rec.*, 1966, 228.
- Aff. 57-65, Firmin A. Luticke - c/Hauptzollamt de Sarrelouis - Arrêt du 16 juin 1966, *Rec.*, 1966, 293.
- Aff. 7-67, Firma H. Wohrmann c/Hauptzollamt Bad Reichenhall - Arrêt du 4 avril 1968, *Rec.*, 1968, 261.
- Aff. 20-67, Firma Tivoli c/Hauptzollamt Würzburg - Arrêt du 4 avril 1968, *Rec.*, 1968, 293.
- Aff. 25-67, Milch- Fett- u. Eier-Kontor c/HZA Saarbruckers - Arrêt du 4 avril 1968, 305.
- Aff. 27-67, Firma Fink-Frucht c/Hauptzollamt München - Landsbergerstrasse, - Arrêt du 4 avril 1968, *Rec.*, 1968, 327.
- Aff. 31-67, Stier c/Hauptzollamt Hambourg-Ericus - Arrêt du 4 avril 1968, *Rec.*, 1968, 347.
- Aff. 28-67, Firma Molkerei-zentrale Westfalen/Lippe- c/Hauptzollamt Paderborn - Arrêt du 3 avril 1968, *Rec.*, 1968, 211.
- Aff. 7-68, Commission c/Italie - Arrêt du 10 décembre 1968, *Rec.*, 1968, 617.
- Aff. 24-68, Commission c/Italie - Arrêt du 1^{er} juillet 1969, *Rec.*, 1969, 193.
- Aff. jtes 2 et 3-69, Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders - c/s.a. Brachfeld et Chngal Diamond C° - Arrêt du 1^{er} juillet 1969, *Rec.*, 1969, 211.
- Aff. 16-69, Commission c/Italie - Arrêt du 15 octobre 1969, *Rec.*, 1969, 377.

- Aff. 28-69, Commission c/Italie - Arrêt du 15 avril 1970, *Rec.*, 1970, 187.
- Aff. 38-39, Commission c/Italie - Arrêt du 18 février 1970, *Rec.*, 1970, 58.
- Aff. 47-69, France c/Commission - Arrêt du 25 juin 1970, *Rec.*, 1970, 487.
- Aff. 8-70, Commission c/Italie - Arrêt du 18 novembre 1970, *Rec.*, 1970, 961.
- Aff. 33-70, SpA Sace c/Ministère des finances italien - Arrêt du 17 février 1970, *Rec.*, 1970, 1213.
- Aff. 62-70, Werner A. Bock c/Commission - Arrêt du 23 novembre 1971, *Rec.*, 1971, 897.
- Aff. jtes 9 et 11-71, Commission d'approvisionnement, de transport et de crédit s.a. et Grands Moulins de Paris s.a. c/Commission - Arrêt du 13 juin 1972, *Rec.*, 1972, 391.
- Aff. 18-71, Eunomia di Porro e C. c/Ministère de l'instruction publique italien - Arrêt du 26 octobre 1971, *Rec.*, 1971, 811.
- Aff. 43-71, Politi s.a.s. c/Ministère des finances italien - Arrêt du 14 décembre 1971, *Rec.*, 1971, 1039.
- Aff. 84-71, s.p.a. Marimex c/Ministère italien des Finances - Arrêt du 7 mars 1972, *Rec.*, 1972, 89.
- Aff. 29-72, s.p.a. Marimex c/Administration italienne des Finances - Arrêt du 14 décembre 1972, *Rec.*, 1972, 1309.
- Aff. 54-72, Fonderie « FOR » c/Vereinigte Kammgarn - Spinnereien - Arrêt du 20 février 1973, *Rec.*, 1973, 193.
- Aff. 77-72, Capolongo c/Azienda Agricola Maya - Arrêt du 19 juin 1973, *Rec.*, 1973, 611.
- Aff. 2-73, Riseria Luigi Geddo - c/Ente Nazionale Risi - Arrêt du 12 juillet 1973, *Rec.*, 1973, 865.
- Aff. 5-73, Balkan c/Hauptzollamt Berlin Packhof - Arrêt du 24 octobre 1973, *Rec.*, 1973, 1091.
- Aff. 9-73, Carl Schleiter c/Hauptzollamt Lorrach - Arrêt du 24 octobre 1973, *Rec.*, 1973, 1135.
- Aff. 10-73, Rewe Zentral AG c/Hauptzollamt Kehl - Arrêt du 24 octobre 1973, *Rec.*, 1973, 1175.
- Aff. 34-73, Variola s.p.a. c/Administration des Finances italienne - Arrêt du 10 octobre 1973, *Rec.*, 1973, 981.
- Aff. jtes 37 et 38-73, Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders c/Indiamex et Association de fait De Belder - Arrêt 13 décembre 1973, *Rec.*, 1973, 1609.
- Aff. 39-73, Rewe Zentralfinanz c/Directeur de la Chambre d'agriculture de Westphalie Lippe - Arrêt du 11 octobre 1973, *Rec.*, 1973, 1039.
- Aff. 155-73, Giuseppe Sacchi - Arrêt du 30 avril 1974, *Rec.*, 1974, 409.
- Aff. 27-74, Demag c/Finanzamt Duisburg-Süd - Arrêt du 22 octobre 1974, *Rec.*, 1974, 1037.
- Aff. 51-74, Van der Hulst's Zonen c/Produktschap voor Siegewassen - Arrêt du 23 janvier 1975, *Rec.*, 1975, 79.
- Aff. 63-74, Cadsky s.p.a. c/Instituto Nazionale per il commercio Estero - Arrêt du 26 février 1975, *Rec.*, 1975, 281.
- Aff. 74-74, CNTA c/Commission - Arrêt du 14 mai 1975, *Rec.*, 1975, 545.
- Aff. 94-74, IGAV c/EMCC - Arrêt du 15 juin 1975, *Rec.*, 1975, 699.
- Aff. 21-75, Schroeder K.G. c/Oberstadtdirektor des Stadt Köln - Arrêt du 9 juillet 75, *Rec.*, 1975, 905.
- Aff. 45-75, Rewe Zentrale des Lebensmittel c/Hauptzollamt Landau/Pfalz - Arrêt du 17 février 1976, *Rec.*, 1976, 181.
- Aff. jtes 67 à 85-75, Cotelle et ass. c/Commission - Arrêt du 7 mars 1976, *Rec.*, 1976, 391.
- Aff. 87-75, Bresciani c/Administration des Finances italienne - Arrêt du 5 février 1976, *Rec.*, 1976, 129.
- Aff. 127-75, Bobie c/Hauptzollamt Aachen - Nord - Arrêt du 22 juin 1976, *Rec.*, 1976, 1079.
- Aff. 20-76, Schöttle c/Finanzamt de Freudenstadt - Arrêt du 16 février 1977, *Rec.*, 1977, 247.
- Aff. 33-76, Rewe Zentralfinanz eG et Rewe Zentral AG - c/Landwirtschaft skammer fur das Saarland - Arrêt du 16 décembre 1976, *Rec.*, 1976, 1989.
- Aff. 35-76, Simmenthal s.p.a. c/Ministère des Finances italien - Arrêt du 5 décembre 1976, *Rec.*, 1976, 1871.
- Aff. 41-76, S. Donckerwolke et H. Schou c/Procureur de la République au tribunal de grande instance de Lille et Directeur général des douanes et droits indirects - Arrêt du 15 décembre 1976, *Rec.*, 1976, 1759.
- Aff. 45-76, Cornet BV c/Produktschap voor Siegewassen - Arrêt du 16 décembre 1976, *Rec.*, 1976, 2043.
- Aff. 46-76, Bauhuis c/Etat néerlandais - Arrêt du 26 janvier 1977, *Rec.*, 1977, 5.
- Aff. 74-76, Iannelli & Volpi Spa c/Ditta Paolo Meroni - Arrêt du 22 mars 1977, *Rec.*, 1977, 557.
- Aff. 77-76, Cucchi c/Avez Spa - Arrêt du 25 mai 1977, *Rec.*, 1977, 987.
- Aff. 78-76, Steinike & Weinlig c/RFA - Arrêt du 22 mars 1977, *Rec.*, 1977, 987.
- Aff. 89-76, Commission c/Pays-Bas - Arrêt du 12 juillet 1977, *Rec.*, 1977, 1355.
- Aff. 105-76, Interzuccheri s.p.a. c/Società Rezzano e Cavassa - Arrêt du 25 mai 1977, *Rec.*, 1977, 1029.
- Aff. 70-77, Simmenthal s.a. c/Administration des Finances - Arrêt du 28 juin 1978, *Rec.*, 1978, 1453.
- Aff. jtes 80 et 81-77, Les Commissaires Réunis s.a.r.l. et Ramel /Receveur des douanes - Arrêt du 20 avril 1978, *Rec.*, 1978, 927.
- Aff. 136-77, A. Racke c/Hauptzollamt Mainz - Arrêt du 25 mai 1978, *Rec.*, 1978, 1245.
- Aff. 137-77, Ville de Francfort-sur-le-Main c/Max Neumann - Arrêt du 5 juillet 1978, *Rec.*, 1978, 1623.
- Aff. 138-77, Ludwig c/Ville hanséatique libre de Hambourg - Arrêt du 5 juillet 1978, *Rec.*, 1978, 1645.
- Aff. 142-77, Statens Kontrol c/PrebenLarsen - Arrêt du 29 juin 1978, *Rec.*, 1978, 1543.
- Aff. 148-77, Hansen jun. & Balle C/Hauptzollamt de Flensburg - Arrêt du 10 octobre 1978, *Rec.*, 1978, 1787.
- Aff. 86-78, s.a. Distilleries Peureux c/Directeur des Services fiscaux de la Haute-Saône et Belfort - Arrêt du 13 mars 1979, *Rec.*, 1979, 897.
- Aff. 132-78, s.a.r.l. Denkavit c/Etat français - Arrêt du 31 mai 1979, *Rec.*, 1979, 1923.
- Aff. 168-78, Commission c/France - Arrêt du 27 février 1980, *Rec.*, 1980, 347.
- Aff. 169-78, Commission c/Italie - Arrêt du 27 février 1980, *Rec.*, 1980, 385.
- Aff. 170-78, Commission c/Royaume-Uni - Arrêt du 27 février 1980, *Rec.*, 1980, 417.
- Aff. 171-78, Commission c/Danemark - Arrêt du 27 février 1980, *Rec.*, 1980, 447.
- Aff. 177-78, Pigs and Bacon Commission c/Mc Carren and C° Ltd - Arrêt du 26 juin 1979, *Rec.*, 1979, 2561.
- Aff. 222-78, CAP c/Beneventi - Arrêt du 28 mars 1979, *Rec.*, 1979, 1163.
- Aff. 232-78, Commission c/France - Arrêt du 25 septembre 1979, *Rec.*, 1979, 2729.



- Aff. 251-78, Firma Denkvit Futtermittel c/Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie - Arrêt du 8 novembre 1979, *Rec.*, 1979, 3369.
- Aff. 21-79, Commission c/Italie - Arrêt du 8 janvier 1980, *Rec.*, 1980, 1.
- Aff. 30-79, Land de Berlin c/Wigei - Arrêt du 22 janvier 1980, *Rec.*, 1980, 151.
- Aff. 55-79, Commission c/Irlande - Arrêt du 27 février 1980, *Rec.*, 1980, 481.
- Aff. 61-79, Administration des finances italienne c/Denkavit srl - Arrêt du 27 mars 1980, *Rec.*, 1980, 1205.
- Aff. 68-79, Hans Just I/S c/Ministère danois des impôts et accises - Arrêt du 27 février 1980, *Rec.*, 1980, 501.
- Aff. 73-79, Commission c/Italie - Arrêt du 21 mai 1980, *Rec.*, 1980, 1533.
- Aff. 90-79, Commission c/France - Arrêt du 3 février 1981, *Rec.*, 1981, 283.
- Aff. 109-79, sarl Maïseries de Beauce c/Office national interprofessionnel des céréales (ONIC) - Arrêt du 15 octobre 1980, *Rec.*, 1980, 2883.
- Aff. 140-79, Chemical Farmaceutici s.p.a. c/DAF s.p.a. - Arrêt du 14 janvier 1981, *Rec.*, 1981, 1.
- Aff. 811-79, Administration des finances italienne c/riete s.p.a. - Arrêt du 10 juillet 1980, *Rec.*, 1981, 2545.
- Aff. 826-79, Administration des finances italienne c/MIRECO - Arrêt du 10 juillet 1980, *Rec.*, 1980, 2559.
- Aff. 26-80, Schneider c/Hauptzollamt Mainz - Arrêt du 30 octobre 1980, *Rec.*, 1980, 3469.
- Aff. 32-80, Ministère public c/Kortmann - Arrêt du 28 janvier 1981, *Rec.*, 1981, 251.
- Aff. jtes 36 et 71-80, Irish Creamery Milk Suppliers Association c/Irlande ; M. Doyle c/An Tooiseach - Arrêt du 10 mars 1981, *Rec.*, 1981, 735.
- Aff. 46-80, s.p.a. Vinal c/s.p.a. Orbat - Arrêt du 4 janvier 1981, *Rec.*, 1981, 77.
- Aff. 132-80, n.v. United Foods et pvba A. Van den Abeele c/Etat belge - Arrêt du 7 avril 1981, *Rec.*, 1981, 995.
- Aff. jtes 142 et 143/80, Administration des finances italienne c/Essevi et Carlo Salengo - Arrêt du 27 mai 1981, *Rec.*, 1981, 1413.
- Aff. 153-80, Rumhaus Hansen c/Hauptzollamt Flensburg - Arrêt du 7 mai 1981, *Rec.*, 1981, 1165.
- Aff. 216-81, COGIS c/Administration des finances italienne - Arrêt du 15 juillet 1982, *Rec.*, 1982, 2701.
- Aff. 4-81, Hauptzollamt Flensburg c/Andresen - Arrêt du 25 novembre 1981, *Rec.*, 1981, 2835.
- Aff. 5-81, Gaston Schul c/Inspecteur des droits d'importation et des accises - Arrêt du 5 mars 1982, *Rec.*, 1982, 1409.
- Aff. 132-82, Commission c/Ministère des finances belge - Arrêt du 17 mai 1983, *inédit*.

LA COMMUNAUTÉ ET LES PLUIES ACIDES

Guy CORCELLE

Phénomène mis en lumière récemment par les médias devant l'opinion publique, les « pluies acides » constituent, depuis de nombreuses années déjà, un problème d'environnement majeur dans certaines régions de la Scandinavie. Ce phénomène qui se traduit par des dommages importants causés aux forêts et aux lacs est, semble-t-il, dû à la pollution de l'air provoquée par les grandes installations industrielles (centrales thermiques au fuel et au charbon), voire, par les gaz d'échappement des véhicules à moteur.

Nous examinerons dans cet article, dans une première partie, l'évolution de ce phénomène au cours des 20 dernières années, puis, dans une deuxième partie, la mise en place au niveau communautaire d'une politique globale de lutte contre la pollution de l'air et les pluies acides.

I. — Une prise de conscience tardive

1. Des lacs scandinaves aux forêts de l'Europe centrale

Dès le début des années soixante, un phénomène important d'acidification de nombreux lacs norvégiens et suédois avait inquiété les responsables de l'environnement de ces deux pays. Ce phénomène se traduisait notamment par une oxygénation de plus en plus difficile des lacs, qui y rendait la vie aquatique de plus en plus précaire. Limités d'abord à certaines zones de la Norvège, les dommages se sont ensuite étendus à d'autres régions de la péninsule scandinave. Les forêts bordant les lacs de la péninsule scandinave ont également été atteintes par le « mal » qui se manifestait par la perte du feuillage puis par la mort de nombreux arbres.

Selon les chercheurs scandinaves, ce phénomène, dénommé « pluies acides » en raison de la forte teneur en pH relevée dans les eaux des lacs et sur les arbres, était dû à la pollution atmosphérique. Cette pollution se manifestait sous la forme de précipitations humides ou sèches chargées de polluants tels que notamment l'anhydride sulfureux et l'oxyde d'azote.

Etant donné, d'une part, que la Norvège et la Suède ne disposaient pas d'une industrie lourde considérable et, d'autre part, que ces pays, beaucoup plus sensibles que d'autres à la protection de la nature, avaient déjà pris des mesures préventives destinées à limiter la pollution sur leur territoire, il fallait se rendre à l'évidence : les dommages causés aux lacs et aux forêts scandinaves n'étaient sans doute pas d'origine interne mais provenaient d'une source extérieure ; ils étaient probablement dus à une « pollution atmosphérique transfrontière à longue distance ».

En effet, les chercheurs scandinaves ont pu déterminer des flux de pollution qui, poussés par les vents



du Nord-Est, allaient s'échoir sur la péninsule scandinave. Ces flux provenaient des grands bassins industriels de l'Europe du Nord (industrie charbonnière et sidérurgique) et, notamment de la Ruhr, de la Pologne et du Royaume-Uni. Les Scandinaves accusaient notamment la « politique dite des hautes cheminées » pratiquée sur une large échelle au Royaume-Uni. Cette politique consistait à disperser la pollution à haute altitude grâce à des cheminées d'une hauteur de 200-300 mètres, ce qui avait en quelque sorte pour conséquence d'« exporter sa pollution chez les autres » au moindre coût.

Découvert et analysé en Scandinavie, le phénomène des « pluies acides » s'est manifesté également en Amérique du Nord, notamment au Canada. Il a ensuite gagné plus récemment les régions boisées d'Europe centrale (forêt Noire - forêt bavaroise - autrichienne - tchécoslovaque, etc.).

Les espèces les plus atteintes semblent être les conifères et les remèdes utilisés (épandage de chaux par exemple) ne semblent pas pouvoir enrayer la maladie qui finit par provoquer un dépérissement important de nombreuses zones forestières.

Devant les dommages causés à l'environnement naturel, la politique mise en place par les responsables a suivi un chemin parallèle à celui du phénomène lui-même ; limitée à l'origine, la politique de lutte contre la pollution atmosphérique s'est en effet considérablement amplifiée au cours des dernières années.

2. De l'OCDE à la Convention de Genève

A la fin des années soixante, les pays nordiques ont, dans le cadre de l'OCDE, attiré à maintes reprises l'attention sur l'importance des dommages causés dans leurs pays par la pollution de l'air et, par conséquent, sur la nécessité de prendre des mesures communes à l'égard de la pollution de l'air qui constitue, par sa nature même, un cas typique de « pollution transfrontière ». Les principaux pays « pollueurs », notamment le Royaume-Uni et l'Allemagne, appuyés par la plupart des autres Etats membres très industrialisés de l'OCDE, n'ont jamais répondu positivement aux demandes pressantes des pays nordiques. Peu sensibles à la gravité des dommages causés, la plupart des pays de l'OCDE ne comprenaient sans doute pas, par ailleurs, le langage alors novateur des pays scandinaves, pionniers en matière de protection de l'environnement.

De même la Communauté, à cette époque, n'a-t-elle guère répondu aux préoccupations scandinaves. Elle ne s'était pas encore dotée, il est vrai, d'une politique de protection de l'environnement qui n'a été mise en place qu'à partir des années 1973-1974. Bien plus, elle était alors composée de six Etats membres qui bénéficiaient d'une croissance économique rapide et facile et qui constituaient essentiellement des « exportateurs nets de pollution de l'air ».

Déçus par le manque total de compréhension de leurs partenaires au sein de l'OCDE, les Etats scandinaves allaient saisir, quelques années plus tard, l'opportunité que leur offrait une autre enceinte internationale pour jeter les bases d'une politique internationale de la lutte contre la pollution de l'air, en particulier contre les polluants (SO_2 - NO_x) qui sont sans doute à l'origine des pluies acides.

En effet, l'Acte final de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe, signé à Helsinki en 1975, comportait dans le cadre de la « corbeille économique » un chapitre consacré à des domaines de coopération en matière de protection de l'environnement.

Les Soviétiques souhaitant approfondir, pour des raisons de politique générale, la coopération économique Est-Ouest, M. Brejnev a lancé l'idée en 1976-1977, de conférences « pan-européennes de coopération économique » dans les trois domaines de l'énergie, des transports et de l'environnement.

Bien qu'extrêmement réticents à l'égard de ces initiatives, les Occidentaux allaient finalement accepter de tenir en 1979, dans le cadre de la Commission Economique pour l'Europe des Nations Unies, une Conférence dite à Haut Niveau sur la protection de l'environnement. Profitant ainsi de l'appui politique résolu de l'URSS et de l'ensemble des pays de l'Est, les pays nordiques allaient enfin pouvoir faire accepter l'idée de l'élaboration d'un instrument juridique contraignant afin de lutter contre la pollution de l'air. Ainsi, est née la « Convention de Genève sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance », convention doublement significative tant sur le plan « environnement » que sur le plan « politique ».

Sur le plan politique, la Communauté économique européenne est en effet, pour la première fois dans le cadre d'une Convention se situant dans un contexte purement Est-Ouest, partie contractante en tant que telle, à côté de ses Etats membres, bénéficiant ainsi de la reconnaissance explicite de la part de l'Union Soviétique.

Sur le plan technique « environnemental », la Communauté a joué un rôle de premier plan dans l'élaboration de cette Convention. Malgré des Etats membres défendant des positions très divergentes à l'origine (Royaume-Uni - Allemagne, d'une part - Pays-Bas - Danemark, d'autre part), la Communauté a pu surmonter ses divisions et faire preuve à la fois de dynamisme et de réalisme qui ont permis l'adoption de cette Convention.

Bien que constituant essentiellement une convention cadre de nature générale, la Convention stipule que les parties devront élaborer des politiques et des stratégies visant à limiter et, autant que possible, à réduire la pollution atmosphérique, notamment en matière de composés sulfureux. Elle contient également certaines obligations en matière d'échanges

d'informations, de consultations, de recherche et de surveillance.

Ainsi donc, un chemin considérable a-t-il été parcouru depuis les années 1960. Les préoccupations scandinaves initiales ont finalement abouti à une convention exemplaire de coopération internationale, dont la mise en œuvre semble, jusqu'à ce jour du moins, transcender les rivalités politiques générales Est-Ouest.

En outre, ces efforts au niveau international ont sans aucun doute contribué à la mise en place d'une véritable politique communautaire de lutte contre la pollution de l'air.

II. — La mise en place d'une politique communautaire de lutte contre la pollution de l'air

La Convention de Genève constitue certes un outil précieux pour organiser la lutte contre la pollution de l'air, cas typique d'une pollution ignorant les frontières, car une part majeure des flux de pollution provient des pays de l'Est (de la République démocratique allemande, de Tchécoslovaquie, mais surtout de Pologne où le charbon représente de loin la première ressource énergétique). Néanmoins, ni cette Convention ni l'OCDE ne sauraient constituer le cadre opérationnel suffisant pour engager des actions suffisamment précises et contraignantes.

Des dispositions particulières ayant été prises en Amérique du Nord entre les Etats-Unis et le Canada, il était évident que la Communauté représentait le cadre approprié pour mettre en place une politique de lutte contre la pollution de l'air de caractère global, et donc en principe plus efficace que les mesures géographiquement limitées qui pourraient être prises au niveau national.

Malgré les atouts évidents dont disposait la Communauté en raison de sa dimension géographique, de ses moyens scientifiques et de son organisation juridique et administrative, il s'est avéré extrêmement difficile de mettre en place les premiers éléments de cette politique communautaire. En revanche, depuis 1982, on assiste à l'ébauche d'une politique communautaire ambitieuse, du moins si le Conseil veut bien suivre la Commission sur la voie qu'elle lui propose.

1. La mise en place difficile au cours des années 1970 d'une politique communautaire de lutte contre la pollution de l'air

Certes, dès le premier programme d'action communautaire de 1973 en matière d'environnement, la Communauté envisage de se doter d'une politique de lutte contre la pollution atmosphérique. Mais la matérialisation de ces intentions se heurte à de nombreux obstacles, liés en particulier à la crise énergétique durable, qui éclate fin 1973. C'est ainsi que, alors que la politique communautaire de l'environnement connaît un développement remarquable de 1974 à 1980 dans le domaine de la protection des eaux (plus de 20 directives adoptées), il faudra pratiquement attendre 1980 pour que le Conseil adopte une première directive significative en matière de pollution atmosphérique (1). Avant cette date, faute d'accord de la part du Conseil sur les propositions de la Commission, les activités communautaires s'étaient essentiellement limitées à des échanges d'informations sur les réseaux de surveillance de la pollution atmosphérique (2) et à des travaux de recherche scientifique sur différents polluants atmosphériques. La Commission a même été amenée, devant l'opposition du Conseil et les contraintes énergétiques, à retirer officiellement une proposition de directive relative à l'utilisation des fuel-oils lourds. Toutefois, le Conseil parvenait de façon assez inattendue à adopter (en 1975) une directive fixant des teneurs maximales en soufre des gaz-oils (3) ainsi qu'en 1978 une directive fixant la teneur en plomb de l'essence (4). Sans doute ce succès limité s'explique-t-il par le fait que ces directives étaient davantage conçues comme des normes de produit que comme des mesures générales de protection de l'environnement.

De façon assez paradoxale, il faudra attendre l'issue des négociations de Genève sur la Convention relative à la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance pour que les discussions en cours au Conseil depuis plus de 4 années aboutissent enfin à l'adoption en 1980 d'une première directive générale fixant des normes communautaires de qualité de l'air pour l'anhydride sulfureux et les particules en suspension (5). Encore convient-il de préciser que ces normes ont été conçues moins dans une optique de protection de l'environnement c'est-à-dire du milieu naturel (faune et flore) que dans une optique de protection de la santé publique permettant ainsi la fixation de valeurs moins sévères que celles requises

(1) Directive fixant des normes de qualité atmosphérique pour l'anhydride sulfureux et les particules en suspension (JO n° L 229 du 30.8.1980).

(2) Décision instituant une procédure commune d'informations contre les réseaux de surveillance (JO n° L 194 du 25.7.1975).

(3) JO n° L 307 du 27.11.1975.

(4) JO n° L 197 du 22.7.1978.

(5) Cette proposition a été transmise au Conseil par la Commission en février 1976.



pour la protection du milieu naturel. En outre, à la demande pressante de la République fédérale d'Allemagne qui, à cette époque curieusement, avait de grandes réticences à l'égard de cette proposition de directive ainsi que de toute politique communautaire trop ambitieuse en matière de lutte contre la pollution atmosphérique, la directive prévoit la possibilité pour les Etats membres de déroger aux normes fixées jusqu'en 1993.

Cette première directive générale en matière de fixation de normes de qualité atmosphérique a été suivie par l'adoption en 1982 d'une deuxième directive présentée par la Commission sept ans plus tôt, en 1975. Cette deuxième directive fixe une valeur limite pour le plomb contenu dans l'atmosphère (6), norme qui a été également fixée principalement dans un but de protection de la santé publique.

L'adoption de ces deux directives, en 1980 et 1982, marque un tournant important dans la politique communautaire de l'environnement dans la mesure où, à partir de ces dates, la volonté d'accélérer le mouvement devient manifeste, notamment de la part de certains Etats membres tels que la République fédérale d'Allemagne et même, dans une moindre mesure, le Royaume-Uni.

2. Développement et perspectives de la politique communautaire de lutte contre la pollution de l'air au cours des années 1980

La découverte de dommages importants causés non plus aux forêts scandinaves mais aux forêts de l'Europe Centrale, et en particulier allemandes (7), ainsi que l'arrivée simultanée au Bundestag du parti « vert » ont amené la République fédérale d'Allemagne à un changement très net d'attitude. Réticent dans les années 1970, le gouvernement allemand s'efforce depuis 1982 de donner une plus grande envergure à la politique communautaire de protection de l'air, notamment dans l'optique de lutter le plus efficacement possible contre les « pluies acides ». Cette volonté s'est notamment manifestée lors des derniers « Conseils Européens » de Bruxelles en mars 1983 puis de Stuttgart en juin 1983. Le Conseil européen est en effet convenu « que les dommages causés à l'environnement forestier par les pluies acides nécessitent une action conjointe efficace » (8). « Il souligne l'urgence nécessaire d'accélérer et de renforcer l'action menée aux niveaux national, communautaire et international en vue de lutter contre la pollution de l'environnement ; il souligne en particulier le grave danger

qui menace les zones forestières européennes et qui nécessite une action immédiate » (9).

Fort de ces orientations de la plus haute instance de la Communauté, la Commission élabore actuellement un ensemble très vaste de propositions dont certaines font d'ailleurs déjà l'objet de discussions au sein du Conseil.

Ces propositions peuvent être regroupées sous les volets suivants :

a) *poursuite de la politique de fixation de normes de qualité atmosphérique (10)*

Dans cette optique la Commission a transmis récemment, en septembre 1983, une proposition de directive concernant des normes de qualité de l'air pour le dioxyde d'azote. Cette proposition repose sur la philosophie relativement peu contraignante pour les Etats membres, de la fixation de normes de qualité atmosphérique communautaires, telles qu'elles existent déjà pour l'anhydride sulfureux et le plomb.

b) *mise en place d'une procédure administrative harmonisée pour la construction et le contrôle des installations industrielles susceptibles de causer une pollution atmosphérique*

Cette proposition qui s'apparente davantage à une directive cadre dotée d'un champ d'application très général devrait pouvoir être approuvée par le Conseil, sans difficultés majeures, avant la fin de l'année 1983. Cette proposition institue notamment un système d'autorisation préalable à la construction de toute industrie polluante et constitue, plus ou moins, le pendant de ce qui a été mis en place depuis 1976 dans le domaine de la protection du milieu aquatique (11).

c) *mise en œuvre d'une action financière spécifique pour la protection de la forêt contre les pluies acides*

Cette proposition, en cours d'examen, vise notamment à créer un réseau de surveillance permettant un contrôle des effets des « pluies acides » sur les forêts. Intégrée dans des mesures visant également à protéger les forêts contre les incendies, cette action devrait bénéficier, si le Conseil l'accepte, d'un montant financier non négligeable, de l'ordre de 100 MECU sur une période de 5 années, dont un quart serait destiné aux « pluies acides ».

d) *renforcement de la politique de recherche communautaire sur le phénomène des « pluies acides »*

Les causes et les mécanismes des dommages provoqués par les « pluies acides » n'étant pas encore

(6) JO n° L 378 du 31.12.1982.

(7) Environ 560 000 hectares de forêts soit près de 8 % de la superficie boisée de la République fédérale d'Allemagne seraient plus ou moins gravement atteints.

(8) Conclusions de la Présidence sur les travaux du Conseil européen des 21 et 22 mars 1983.

(9) Conclusions de la Présidence sur les travaux du Conseil européen des 17 et 19 juin 1983.

(10) On entend par norme de qualité atmosphérique, le niveau de pollution que ne doit pas dépasser le milieu atmosphérique.

(11) Directive dite 131 (JO n° L 129 du 18.5.1976).

entièrement élucidés sur le plan scientifique, la Commission envisage d'approfondir ses recherches dans ce domaine. Celles-ci seront effectuées aussi bien dans le cadre communautaire proprement dit (actions directes du Centre Commun de Recherche) que sous la forme de contrats passés avec des organismes de recherche extérieurs (actions indirectes) et dans le cadre élargi de la coopération scientifique et technique avec des pays tiers (actions concertées) (12).

e) renforcement des normes relatives aux gaz d'échappement des véhicules à moteur et réduction de la teneur en plomb de l'essence, voire même introduction d'une essence sans plomb

La Commission examine actuellement l'ensemble de ces problèmes dans le cadre d'une étude globale touchant tous les aspects en cause (environnemental - industriel - énergétique, etc). La Commission présentera ses propositions au Conseil à la fin du 1^{er} trimestre 1984. Sans connaître les intentions précises de la Commission, il est évident que ces propositions iront dans le sens d'une plus grande sévérité des normes communautaires en matière de gaz d'échappement des véhicules à moteur, notamment en matière de plomb, rapprochant ainsi la législation communautaire des normes américaines, suédoises, japonaises ou suisses.

f) premier pas vers une politique de fixation de valeurs limites communautaires à l'émission

Enfin la Commission envisage de transmettre prochainement au Conseil une première proposition de directive prévoyant la fixation de valeurs limites communautaires à l'émission (13) pour les rejets d'anhydride sulfureux et d'oxyde d'azote provenant des grandes installations de combustion (centrales thermiques). L'adoption par le Conseil d'une telle proposition représenterait, au niveau des principes du moins, une évolution significative de la politique communautaire de lutte contre la pollution de l'air. En effet, limitée pour l'essentiel à la fixation de *normes de qualité*, l'adoption de *valeurs limites communautaires à l'émission* apparaîtra sans doute comme beau-

coup plus contraignante aux yeux de plusieurs Etats membres. Elle constituera, en tout cas, un test de la volonté du Conseil de combattre la pollution atmosphérique selon une approche plus communautaire, plus résolue et aussi, sans doute, plus efficace.

**

A l'issue de cette analyse sur les « pluies acides » et les mesures prises pour les combattre, les principales tendances qui se dégagent, à ce jour, peuvent être résumées comme suit :

— la prise de conscience du phénomène des « pluies acides » qui est apparu en Scandinavie depuis plusieurs dizaines d'années a été particulièrement longue à se manifester, notamment auprès des responsables politiques ; c'est ainsi que les premiers appels lancés par les pays scandinaves à la fin des années 60, n'ont guère reçu d'écho positif auprès des autres pays industriels et notamment de ceux de la Communauté européenne ;

— la politique communautaire de l'environnement, née en 1973/1974, a jusqu'ici quelque peu négligé, en raison principalement des réticences du Conseil, les mesures de lutte contre la pollution de l'air, du moins si on les compare à l'ensemble des mesures prises pour protéger le milieu aquatique ;

— paradoxalement, et contrairement à la très grande majorité des cas, l'impulsion vers une politique communautaire de lutte contre la pollution de l'air plus résolue semble être venue de l'extérieur, à savoir des travaux relatifs à la Convention de Genève sur la pollution atmosphérique menés dans le cadre de la Commission économique pour l'Europe ;

— actuellement toutefois la Communauté déploie de gros efforts sur plusieurs plans (législation - recherche - financier) afin de répondre au défi environnemental et aussi politique que constituent les « pluies acides ». Encore faudra-t-il pour que ces efforts aboutissent rapidement à des actions concrètes, que le Conseil adopte les propositions qui lui ont été soumises ou qui lui seront prochainement présentées par la Commission.

(12) Il s'agit notamment de l'action COST 61 a relative au comportement physico-chimique des polluants atmosphériques.

(13) On entend par « norme d'émission » les niveaux de polluants à ne pas dépasser dans les émissions provenant d'une *installation*.

LE PARLEMENT EUROPÉEN DEVANT SES JUGES

Jean-Claude MASCLET

Maître-assistant à l'Université Paris I

1^{re} partie : le Parlement demandeur

L'arrêt « Roquette » du 29 octobre 1980

I. La nature du droit d'intervention reconnu à l'Assemblée

A. Le droit d'intervenir est-il réservé aux titulaires du droit d'action ?

B. Le droit d'intervenir suppose-t-il une similitude des intérêts invoqués ?

C. Dispense d'avoir à prouver un intérêt et nature du droit d'intervention des institutions communautaires et des Etats membres.

II. L'étendue du droit d'intervention et les perspectives contentieuses ouvertes à l'Assemblée

A. Dans le système des traités de Rome, le droit d'intervention doit être reconnu à l'Assemblée pour tous les types de recours, à l'exception du renvoi préjudiciel de l'article 177.

1. Droit d'intervenir et voies de recours des traités de Rome

2. Le cas particulier du renvoi préjudiciel

3. L'exclusion du système CECA

B. Mais les perspectives contentieuses ouvertes à l'Assemblée n'en demeurent pas moins modestes.

2^e partie : le Parlement défendeur

La jurisprudence « siège et lieux de travail du Parlement » (arrêt du 10 février 1983)

I. L'ouverture d'une voie de recours contre la résolution du 7 juillet 1981

A. Sur l'application de l'article 38 CECA

B. L'application de l'article 173 CEE (et de l'article 146 CEEA) n'eût-elle pas été possible et souhaitable ?

II. La détermination des actes parlementaires justiciables du contrôle de la Cour

A. Le problème général du contrôle des actes d'une assemblée représentative.

B. Les solutions communautaires

1. Les actes sur lesquels peut s'exercer le contrôle de la Cour au terme de la jurisprudence « siège et lieux de travail ».

2. Les avis rendus par l'Assemblée échappent au contrôle de la Cour.

3. Les autres hypothèses de contrôle juridictionnel.

La Cour de Justice des Communautés européennes a rendu, à un peu plus de deux années de distance, deux arrêts concernant le Parlement européen qui méritent de retenir l'attention en raison des perspectives qu'ils ouvrent au contrôle juridictionnel.

Dans la première affaire, « Roquette » et « Maizena » (1), le Parlement se trouve aux côtés des demandeurs, des entreprises productrices d'isoglucose, pour appuyer de son intervention les conclusions que celles-ci ont déposées afin de démontrer l'illégalité des conditions dans lesquelles il a été procédé à la consultation de l'Assemblée au cours de l'élaboration d'un règlement du Conseil. Dans la seconde affaire, le Parlement est mis en cause par un Etat membre, le Grand Duché de Luxembourg, pour une résolution qu'il a adoptée au sujet de son siège et de ses lieux de travail.

Le Parlement européen n'avait jusqu'ici joué qu'un rôle effacé dans le contentieux communautaire. Le texte des traités lui réserve la part de la cousine de province. Il paraissait voué au registre obscur des litiges qu'il peut avoir avec ses fonctionnaires (2).

Les arrêts cités montrent que ce temps est révolu. Il y a tout lieu de penser que les voies nouvelles qu'ils indiquent seront explorées plus avant. Ils donnent l'occasion de faire le point sur la question des recours juridictionnels ouverts au Parlement et contre le Parlement dans les Communautés et de recenser les problèmes en suspens.

Depuis que ces arrêts ont été rendus, l'Assemblée a, pour la première fois, usé du recours en carence contre le Conseil des Ministres. Elle lui reproche d'avoir violé le traité instituant la Communauté économique européenne, notamment ses articles 3, 61, 74, 75 et 84 en n'ayant pas instauré une politique commune des transports et en ayant omis de donner suite à une série de propositions de la Commission (3). Cette nouvelle affaire, dont l'issue ne saurait être préjugée, montre que l'Assemblée entend prendre sa part d'initiative dans la construction européenne et que la voie juridictionnelle lui paraît de nature à y contribuer.

Les affaires jugées le 29 octobre 1980 (« Roquette Sa » et « Maizena Gmbh ») et le 10 février 1983 (« siège et lieux de travail ») ont ceci de commun que la question de la recevabilité des recours y occupe une place essentielle. A travers elle, se trouve posé le problème de l'accès du Parlement au prétoire du juge, comme demandeur (1^{re} partie) et comme défendeur (2^e partie).

(1) Les recours Roquette Sa et Maizena Gmbh ont été joints.

(2) Une vingtaine de jugements concernant l'Assemblée ont été rendus dans ce domaine depuis la création des Communautés.

(3) Affaire 13/83, Parlement c. Conseil, introduite en février 1983 (mentionnée au bulletin « les activités de la Cour de Justice des Communautés européennes », n° 5/83).

1^{re} partie : le Parlement demandeur

C'est par la porte dérobée du recours en intervention que le Parlement fait son entrée comme requérant devant la Cour de Justice des Communautés européennes.

Dans les affaires 138 et 139/79 (Roquette Sa c. Conseil et Maizena Gmbh c. Conseil) (4) la question s'est trouvée posée de savoir si le Parlement pouvait user du recours en intervention.

Les données du problème peuvent être brièvement rappelées : la Cour était saisie par deux entreprises productrices d'isoglucose (5) de recours en annulation dirigés contre le règlement du Conseil n° 1293/79 leur attribuant des quotas de production. A titre liminaire, ces entreprises invoquaient le fait que le règlement avait été adopté par le Conseil sans que l'avis de l'Assemblée ait été recueilli, en violation de l'article 43, alinéa 2 du traité qui rend obligatoire sa consultation en cette matière. Or le Conseil avait bien adressé, le 13 mars 1979, une demande d'avis à l'Assemblée. Celle-ci avait examiné le 10 mai 1979 le rapport et la proposition de résolution qui lui étaient présentés. Le 11 mai 1979, elle avait rejeté la proposition de résolution et décidé le renvoi en commission. Mais cette séance devait être la dernière avant l'élection des représentants au suffrage universel direct. De sorte que l'Assemblée se sépare sans avoir rendu formellement son avis, la plus proche réunion de la nouvelle Assemblée étant prévue pour le 17 juillet.

Le Conseil avait indiqué dans la lettre de consultation de l'Assemblée qu'il « attacherait du prix » à ce que celle-ci examine le dossier à sa session d'avril, le règlement devant entrer en vigueur pour la campagne débutant le 1^{er} juillet 1979. Mais il n'usa pas du pouvoir qu'il détient de demander une discussion d'urgence (6) ou la réunion d'une session extraordinaire (7). Le règlement n° 1293/79 comportera cependant le visa : « vu la consultation de l'Assemblée ».

Le 14 décembre 1979, l'Assemblée prit la décision d'intervenir dans les deux affaires Roquette et Maizena à l'appui des conclusions des requérantes tendant à faire reconnaître que le règlement avait été pris en violation des formes substantielles concernant la consultation du Parlement (8). Le re-

(4) Arrêts du 29 octobre 1980, Rec. pp. 3333 et s.

(5) Un produit dérivé du maïs concurrent du sucre liquide dérivé de la betterave.

(6) Article 14 du règlement intérieur de l'Assemblée.

(7) Article 139 du traité CEE.

(8) Le règlement de procédure de la Cour, du 12 septembre 1979, fixe à trois mois le délai pour introduire un recours en intervention (JOCE n° L. 238/1 du 21.9.1979).



cours en intervention fut admis par ordonnance de la Cour du 16 janvier 1980 (9). De son côté, la Commission intervint pour soutenir l'argumentation du Conseil.

Ainsi étaient aux prises les quatre institutions de la Communauté, la Cour comme juge, le Conseil comme défendeur appuyé par la Commission et l'Assemblée comme partie intervenante. A un procès économique relativement mineur portant sur l'organisation du marché de l'isoglucose se superposait un litige interinstitutionnel concernant l'étendue et les modalités de l'obligation de consultation de l'Assemblée. Les arrêts du 29 octobre 1980 posent comme règle que celle-ci n'est valablement consultée que si elle a effectivement rendu son avis. Le Conseil ne peut donc passer outre à l'absence d'un avis formellement exprimé (10). L'intervention de l'Assemblée n'allait pas de soi. Le Conseil demanda à la Cour de la rejeter, en faisant appel à trois arguments : en premier lieu, le Parlement fait un usage détourné du droit d'intervention : il use de ce moyen pour remédier à l'impossibilité où il se trouve d'intenter un recours direct en annulation, l'article 173 du traité CEE ne lui ouvrant pas un tel recours ; il s'agit d'un véritable détournement de procédure. En second lieu un requérant qui ne dispose pas de la qualité pour agir ne peut intervenir à l'instance. Enfin il n'existe pas entre les sociétés requérantes et le Parlement la communauté d'intérêt à l'annulation du règlement litigieux qu'exige le recours en intervention.

La Cour écarte cette argumentation, en se fondant, pour admettre le recours de l'Assemblée, sur une interprétation littérale de l'article 37 du protocole portant statut de la Cour de Justice, texte de même valeur que le traité (11), qui est ainsi rédigé :

« Les Etats membres et les institutions de la Communauté peuvent intervenir aux litiges soumis à la Cour ».

« Le même droit appartient à toute autre personne justifiant d'un intérêt à la solution d'un litige soumis à la Cour, à l'exclusion des litiges entre Etats membres, entre institutions de la Commu-

(9) Non publiée.

(10) Sur les conditions de la consultation de l'Assemblée, cf. Y. Quintin, cette revue, n° 243, janvier 1981, pp. 5 et s., G. Jacqué, chronique in Revue trimestrielle de Droit européen, n° 3, 1981, pp. 519 à 524, G. Joly, Cahiers de Droit européen, n° 1-1982, pp. 81 à 88, F.G. Jacobs, Common Market Law Review, may 1981, pp. 219 à 226.

On observera que la solution retenue par la Cour pour l'Assemblée ne peut être étendue au Comité économique et social, les articles 198 CEE et 170 CEEA indiquant que « à l'expiration du délai imparti, il peut être passé outre à l'absence d'avis ».

(11) L'article 239 du traité CEE dispose : « Les protocoles qui, du commun accord des Etats membres, seront annexés au présent traité, en font partie intégrante ».

nauté, ou entre Etat membre d'une part et institutions de la Communauté d'autre part ».

« Les conclusions de la requête en intervention ne peuvent avoir d'autre objet que le soutien des conclusions de l'une des parties » (12).

La Cour décide :

« L'alinéa 1 de l'article 37 prévoit un même droit d'intervention pour toutes les institutions de la Communauté. On ne saurait restreindre, pour l'une d'entre elles, l'exercice de ce droit sans porter atteinte à sa position institutionnelle voulue par le traité et, en particulier, le paragraphe 1 de l'article 4 » (point 19).

« ... Si l'alinéa 2 de l'article 37 du statut de la Cour prévoit que les personnes autres que les Etats et les institutions ne peuvent intervenir dans un litige soumis à la Cour que si elles justifient d'un intérêt à la solution du litige, le droit d'intervenir reconnu aux institutions, et donc au Parlement, par l'article 37, alinéa 1^{er}, n'est pas soumis à cette condition » (point 21).

Cette décision amène à s'interroger d'une part sur la nature du droit d'intervention reconnu à l'Assemblée parlementaire européenne (I) et d'autre part sur l'étendue de ce droit et les perspectives contentieuses qu'ouvre sa mise en œuvre (II).

I. — LA NATURE DU DROIT D'INTERVENTION RECONNU A L'ASSEMBLÉE EUROPÉENNE

C'est sur ce point que se rencontrent les questions les plus délicates : liaison entre droit d'intervenir et droit d'agir, consistance de l'intérêt allégué par l'intervenant, et qu'apparaît l'originalité du système communautaire.

A. Le droit d'intervenir est-il réservé aux titulaires du droit d'action ?

Le Conseil entendrait faire reconnaître que la qualité pour intervenir était liée à la qualité pour agir et qu'une partie qui ne pouvait pas demander l'annulation d'un acte communautaire par un recours direct ne pouvait pas non plus intervenir à l'appui d'un recours en annulation formé par des tiers. Or l'article 173 ne mentionne pas l'Assemblée parmi les institutions pouvant user du recours en annulation. Cet argument appelle deux observations.

A supposer qu'une telle exigence existe dans la matière du recours en intervention, il faut bien admettre qu'elle ne peut être opposée à la lettre du traité CEE qui a précisément et explicitement en-

(12) L'article 37 ne mentionne ainsi que le soutien des conclusions et omet le rejet des conclusions d'une partie. Son homologue CECA, l'article 34 parle à la fois du soutien et du rejet. Le règlement de procédure de la Cour, unique pour les trois Communautés, en son article 93, corrige cette omission sans doute involontaire.

tendu distribuer différemment les rôles. Si cette absence de parallélisme peut sembler singulière, elle dérive ici de l'économie particulière des recours dans le traité : celui-ci a enfermé le droit d'agir dans des contraintes que les droits nationaux ne connaissent pas normalement, en particulier en matière civile ; mais il n'a pas reproduit les mêmes contraintes pour l'intervention.

En second lieu, la subordination du droit d'intervenir au droit d'agir n'est pas une règle générale. Ainsi, en droit administratif français, cette correspondance n'est pas assurée. La jurisprudence du Conseil d'Etat a admis dans la matière du recours pour excès de pouvoir auquel s'apparente l'action en annulation prévue par les traités de Rome, qu'une personne qui ne serait pas recevable à former un recours pour excès de pouvoir peut être admise à intervenir à l'appui de ce recours s'il est (valablement) formé par une autre personne (13). En droit privé le problème se pose dans des termes sensiblement différents : le droit d'action étant très largement ouvert si la capacité juridique est reconnue au requérant, le problème de la recevabilité se concentre autour de la reconnaissance ou non d'un intérêt propre à l'intervenant.

On peut donc conclure sur ce point qu'il n'existe pas de principe généralement observé selon lequel l'intervention suit l'action et que, au surplus, si un tel principe existait, il ne pourrait être valablement opposé à la lettre des traités, et il faudrait conclure à la spécificité du système des recours communautaires.

B. Le droit d'intervenir suppose-t-il une similitude des intérêts invoqués ?

Le Conseil se plaçait également sur le terrain de l'intérêt pour agir ou intervenir pour faire observer qu'il n'existait pas de communauté d'intérêt à l'annulation du règlement litigieux entre les sociétés requérantes et l'Assemblée.

Il est vrai que la recevabilité de l'intervention est liée normalement à la reconnaissance chez l'intervenant d'un intérêt auquel la décision à prendre est susceptible de préjudicier. Mais il faut ajouter aussitôt que cet intérêt n'a pas à se confondre avec celui du demandeur ou du défendeur au principal ; il doit demeurer propre à l'intervenant (14). Sur le terrain

(13) cf. R. Chapus, *droit du contentieux administratif*, éditions Montchrestien, 1982, pp. 300 et 301 avec la jurisprudence citée.

(14) Ainsi, en matière de recours pour excès de pouvoir, le juge administratif français apprécie plus libéralement l'intérêt pour intervenir que l'intérêt pour agir à titre principal, lequel est pourtant entendu d'une manière assez généreuse. En matière de plein contentieux, l'intervenant doit se prévaloir d'un droit auquel la décision à rendre est susceptible de préjudicier, mais ce droit doit être distinct de celui pour la reconnaissance duquel le juge a été saisi, à défaut on ne serait plus en présence d'une intervention.

Cf. R. Chapus, *op. cit.*, p. 301 ; J.M. Auby et R. Drago, *traité de contentieux administratif*, tome II, pp. 844 et 845.

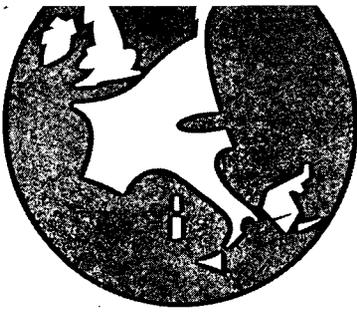
de l'intérêt allégué une coïncidence parfaite entre la demande principale et la demande accessoire retiendrait à cette dernière son caractère d'intervention.

Ici il était évident que l'intérêt des producteurs d'isoglucose et celui de l'Assemblée ne coïncidaient pas. S'ils poursuivaient le même résultat : l'annulation du règlement attaqué, les premiers agissaient pour des motifs économiques et cherchaient à obtenir la modification à leur profit des règles restrictives de l'organisation du marché de l'isoglucose, c'est-à-dire la modification du droit matériel, tandis que le Parlement défendait le droit qu'il a à être consulté selon les formes prescrites, c'est-à-dire le respect des règles de compétence. Mais la non-coïncidence de ces intérêts ne pouvait entraîner le rejet de l'intervention. Celle-ci devait être admise à partir du moment où l'intérêt invoqué par le Parlement était un intérêt réel que la décision de la Cour pouvait atteindre. Tel était bien le cas. Aussi l'argument du Conseil ne pouvait-il être retenu en tout état de cause.

L'arrêt esquivait ce débat dans la mesure où il s'en tient à la lettre de l'article 37 alinéa 1^{er} du statut de la Cour qui ne soumet pas le droit d'intervenir des institutions à la condition de justifier d'un intérêt à la solution du litige. Il laisse ainsi ouverte la question de savoir si l'on se trouve en présence d'une disposition de caractère procédural consistant dans la dispense prononcée au bénéfice des institutions et des Etats membres d'avoir à prouver leur intérêt ou au contraire d'une disposition de fond visant à considérer que cet intérêt est intrinsèque à leur qualité. En d'autres termes les institutions et les Etats membres sont-ils simplement dispensés d'apporter la preuve d'un intérêt ou doit-on considérer qu'ils ont toujours un intérêt pour agir et intervenir ? La question ainsi posée ne revêt pas seulement un intérêt théorique. En effet, si l'on opte pour la seconde alternative, le droit d'intervention des institutions et des Etats membres s'en trouve considérablement élargi et ceci n'est pas sans incidence sur la nature même du droit d'intervention ainsi reconnu.

C. Dispense d'avoir à prouver un intérêt et nature du droit d'intervention des institutions communautaires et des Etats membres

Dans les recours « directs » qu'ils peuvent former le Conseil, la Commission, l'Assemblée et les Etats membres n'ont pas non plus à apporter la preuve d'un intérêt. Une telle condition ne figure ni dans l'article 169 (recours en manquement ouvert à la Commission contre un Etat membre) ni dans l'article 170 (recours en manquement d'un Etat membre contre un autre Etat membre), ni dans l'article 173 (recours en annulation ouvert aux Etats membres, au Conseil et à la Commission), ni enfin dans l'article 175 (recours en carence ouvert aux Etats membres et aux institutions).



Dans toutes ces hypothèses l'intérêt pour agir résulte de la qualité même des bénéficiaires. La même considération prévaut donc en matière d'intervention. La distinction qu'établit le contentieux communautaire entre les requérants institutionnels et les requérants ordinaires se trouve donc clairement étendue au recours en intervention.

Ceci ne dispense pas de s'interroger sur les motifs qui peuvent amener une institution ou un Etat membre à agir ou intervenir. Dans un procès contre un acte communautaire, on peut considérer a priori qu'il existe trois motifs principaux. Ils peuvent en premier lieu être amenés à contester les dispositions matérielles que cet acte contient. On peut imaginer qu'il a été pris contrairement à leur opinion. Dans ce cas va s'ouvrir devant la Cour un procès où l'une des institutions ou un Etat membre va contester les résultats de l'œuvre normative communautaire. Cette contestation ne peut être fondée sur des raisons de pure opportunité. Mais elle peut faire appel à tous les motifs de légalité. Ils peuvent en second lieu aller devant la Cour pour obtenir qu'il soit donné une exacte interprétation des dispositions des traités ou du droit communautaire en général. Dans la seule affaire où une institution ait usé du droit d'intervention avant celle de l'isoglucose, l'affaire 20/68, on se trouvait en présence de cette hypothèse : le Conseil est intervenu auprès de la Commission dans un litige opposant un fonctionnaire à celle-ci à propos de l'application du règlement du Conseil du 29 février 1968 autorisant la Commission à prendre des mesures de mise en disponibilité à la suite de la fusion des exécutifs. Le Conseil entendait ainsi défendre la juste interprétation qu'il pensait pouvoir donner de son règlement. Institutions et Etats membres peuvent enfin intervenir pour faire assurer le respect des règles qui gouvernent les compétences et les procédures (comme dans la présente affaire).

En tant qu'auteurs des traités et des actes communautaires, Etats membres et institutions ont toujours intérêt à leur exacte application ou interprétation. En tant que participants au processus de décision, ils ont toujours intérêt à l'exacte observation des règles de compétence et de procédure. De plus leur opinion peut éclairer la Cour sur le sens de dispositions contestées.

En droit interne, les règles qui concernent la possibilité pour un tiers d'intervenir dans une instance ne distinguent pas entre la qualité de personne privée ou de personne publique de ce tiers et le problème central est de savoir quel type d'intérêt peut être admis à justifier le recours.

Il n'en va pas de même en droit communautaire. Celui-ci distingue entre des requérants institutionnels qui n'ont pas à justifier d'un intérêt pour agir parce que cet intérêt leur est consubstantiel et les personnes privées qui doivent apporter la preuve de

leur intérêt. La Cour de Justice reconnaît la portée la plus large à cette distinction.

Ainsi on peut considérer qu'il existe en droit communautaire deux régimes nettement distincts de l'intervention.

L'un se caractérise par la qualité des requérants (auteurs de l'acte ou participants au processus décisionnel), l'absence de conditions de recevabilité, enfin son objet qui est le respect de la légalité, de l'ordre des compétences et l'exactitude de l'interprétation.

L'autre est le recours en intervention de droit commun, comparable à celui qui existe dans le droit interne des Etats membres, où la considération de l'intérêt, le plus souvent de caractère subjectif, de l'intervenant commande la recevabilité. L'intervention est l'instrument mis à la disposition d'un tiers qui estime avoir un intérêt à être présent à l'instance. C'est le visage classique de l'institution conforme à sa raison d'être.

Le même procédé formel sert à habiller deux personnages différents. Ici se manifeste la spécificité du recours en intervention communautaire.

II. — L'ÉTENDUE DU DROIT D'INTERVENTION ET LES PERSPECTIVES CONTENTIEUSES OUVERTES A L'ASSEMBLÉE

L'arrêt du 29 octobre 1980 reconnaît à l'Assemblée un droit d'intervention dans les recours en annulation portés devant la Cour. La question se pose de savoir si ce droit est également valable pour les autres types de recours ouverts devant le juge communautaire. De façon plus générale, il convient d'indiquer l'étendue et les limites de ce droit.

A. Dans le système des traités de Rome, le droit d'intervention doit être reconnu à l'Assemblée pour tous les types de recours à l'exception du renvoi préjudiciel de l'article 177

La décision de la Cour est rédigée en termes généraux qui ne paraissent pas viser spécialement le recours de l'article 173 CEE. Quant à l'article 37 du statut de la Cour, il fournit une indication en parlant des « litiges soumis à la Cour ».

1. Droit d'intervention et voies de recours des traités de Rome

La question peut être soulevée en premier lieu à propos du *référé*. Le *référé* a un caractère conservatoire et ne vise pas à trancher la question litigieuse. Cependant, derrière le *référé* se profile un litige dont la Cour aura bien à connaître. Et c'est même pour qu'elle puisse en connaître dans de meilleures conditions que le *référé* est institué. La Cour a admis à plusieurs reprises qu'une demande d'intervention soit introduite par une personne privée dans

le cours d'une procédure en référé (15). Il y a tout lieu de penser que la même demande formulée par l'Assemblée serait jugée recevable.

L'*action en réparation*, qui appartient au plein contentieux, a bien pour objet de porter un litige devant la Cour ; aussi n'y-a-t-il pas lieu d'écarter la possibilité d'interventions. La nature même des affaires en cause rend toutefois peu probable l'intervention des institutions communautaires, à moins que ne se pose une question de principe à laquelle elles se sentent particulièrement intéressées (15 bis).

La question ne paraît pas pouvoir être tranchée si aisément en ce qui concerne ces deux institutions originales que constituent le recours en manquement et le recours en carence.

Le *recours en manquement* (16), dont il est fait un usage de plus en plus fréquent par la Commission, vise à porter devant la Cour un différend entre Etats membres ou entre la Commission et un Etat membre. Il peut être analysé comme un recours visant à faire constater l'illégalité d'un comportement ou d'un acte étatique, avec comme sanction l'obligation pour l'Etat de modifier ce comportement ou de rapporter cet acte. Il a donc quelque point commun avec le recours en annulation qui tend à faire reconnaître l'illégalité d'un acte, mais aussi à en prononcer l'annulation. Cette conception du recours en manquement conduit à admettre que l'intervention peut y trouver place, de la même manière qu'elle trouve place dans le recours en annulation.

La Cour a jugé que l'intervention de personnes privées y ayant un intérêt était recevable à l'appui de conclusions développées par la Haute Autorité contre un Etat membre (17). Dans la mesure où les recours en manquement mettent en cause l'interprétation des obligations fixées par les traités et que les Etats membres comme les institutions communautaires peuvent avoir une opinion autorisée sur cette interprétation, il paraît utile de leur reconnaître un droit d'intervention. Si, pour des raisons de courtoisie, les Etats membres s'abstiennent d'agir en manquement les uns contre les autres (18), l'As-

semblée européenne n'a peut-être pas les mêmes motifs de réserve et peut souhaiter faire entendre sa voix à l'occasion des recours intentés par la Commission.

Le *recours en carence* des articles 175 CEE et 148 CEEA vise une illégalité par abstention commise par le Conseil ou la Commission. La Cour a jugé que ce type de recours n'était qu'une modalité du recours en annulation et elle a étendu les conditions de recevabilité dégagées en matière d'annulation au recours en carence (19). Il s'agit en somme d'un recours contre la décision implicite de refus qui fait suite au préalable administratif par lequel commence la procédure. Ici également l'intervention des institutions communautaires et des Etats membres ne peut présenter que des avantages. On notera au passage que, dans le cadre des traités de Rome, on ne saurait récuser l'intervention de l'Assemblée au motif qu'elle n'aurait pas le droit d'agir puisque l'article 175 ouvre le recours en carence à toutes les institutions de la Communauté.

2. Le cas particulier du renvoi préjudiciel

Une réponse négative paraît en revanche s'imposer dans le cas du *renvoi préjudiciel de l'article 177* du traité CEE (et 150 CEEA). La Cour de Justice considère en effet qu'une question préjudicielle renvoyée par une juridiction nationale « n'ouvre pas une procédure contentieuse tendant à trancher un différend, mais institue une procédure spéciale destinée, en vue d'assurer l'unité d'interprétation du droit communautaire par une coopération entre la Cour de Justice et les juridictions nationales, à permettre à celles-ci de solliciter l'interprétation des textes communautaires qu'elles appliquent aux litiges dont elles sont saisies (20). S'il y a litige, il n'est pas devant la Cour, mais devant la juridiction nationale. Aussi la Cour a-t-elle rejeté l'intervention de personnes privées. Elle rejeterait sans nul doute celle d'un Etat membre ou d'une institution communautaire.

On sait que l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour permet à tout Etat membre et à la Commission de présenter leurs observations dans le cadre de l'article 177. Le Conseil ne dispose de cette faculté que lorsqu'il est l'auteur du texte discuté. L'article 20 ne mentionne pas l'Assemblée. Cette omission est regrettable dans la mesure où le point de vue du Parlement sur un acte dont il a eu à connaître présente autant d'intérêt que le point de vue des autres institutions ou celui des Etats membres. Ainsi l'Assemblée se trouve-t-elle tout spécialement pénalisée dans le cadre de l'article 177 puisqu'elle ne dispose ni du droit d'intervenir ni de celui de faire valoir ses observations.

(15) Affaires jointes 6 et 7/73, R, ICI et CSC c. Commission, Rec. p. 357-360, affaire 71/74, R et RR, Frubo, Rec. p. 1031-1035, affaire 109/75, R, National Carbonising Company Ltd c. Commission, Rec. p. 1193-1203 et, dans le cadre de la CECA, affaire 25/59, gouvernement du Royaume des Pays-Bas c. Haute-Autorité, ordonnance du 19 février 1960 (rapportée et commentée in J. Boulois et R.M. Chevallier, les grands arrêts de la Cour de Justice des Communautés européennes, p. 314 et s.).

(15 bis) Les règles de la responsabilité en droit communautaire ne paraissant pas fixées de façon définitive, une telle hypothèse n'est pas absolument exclue.

(16) Articles 169 et 170 CEE, 141 et 142 CEEA.

(17) Affaire 25/59 déjà citée.

(18) Ils ne l'ont fait qu'à deux reprises et la Cour n'a statué que sur l'une de ces affaires (4 octobre 1979, affaire 141/78 France c. Royaume-Uni).

(19) Arrêt du 23 avril 1956, affaires 7 et 9/74, groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises, commenté in J. Boulois et R.M. Chevallier, op. cit., p. 55.

(20) Affaire 6/64 Costa c. ENEL, Rec. X, ordonnance du 3 juin 1964, p. 1197.



L'examen des différents types de recours montre que l'intervention de l'Assemblée parlementaire est très largement admise, ne connaissant de limite que dans le cas du renvoi préjudiciel de l'article 177.

3. L'exclusion du système CECA

Cette conclusion ne vaut toutefois que pour les traités de Rome. Elle ne peut être étendue au système CECA. L'article 34 du protocole CECA sur le statut de la Cour est en effet libellé différemment de l'article 37 du protocole CEE, lui-même identique à l'article 38 du protocole CEEA. Dans le cadre de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, le droit d'intervention n'est ouvert qu'aux « personnes physiques ou morales justifiant d'un intérêt à la solution d'un litige soumis à la Cour ». La Cour a admis que les Etats membres pouvaient intervenir en tant que personnes morales. Elle n'a pas eu à se prononcer sur l'intervention d'une institution communautaire. Mais en tout état de cause l'intervention d'une institution communautaire comme celle d'un Etat membre n'est pas dispensée de la preuve d'un intérêt.

Les observations qui ont été présentées ne peuvent donc être transposées à la CECA, malgré le grand intérêt qu'il y aurait à unifier les recours et les procédures devant la Haute Juridiction communautaire.

B. Mais les perspectives contentieuses ouvertes à l'Assemblée n'en demeurent pas moins modestes.

Quelques remarques sur les perspectives contentieuses ouvertes par l'arrêt Roquette permettront de clore ce premier point.

Sous les réserves indiquées le droit d'intervention reconnu à l'Assemblée parlementaire européenne est d'un usage quasi général et pourrait ouvrir des perspectives contentieuses importantes. Pour les apprécier, deux observations peuvent être faites.

La reconnaissance à l'Assemblée d'un droit d'intervention est susceptible d'avoir des conséquences pratiques plus importantes que la reconnaissance du même droit aux autres institutions communautaires. En effet le droit d'intervention du Conseil et de la Commission n'est guère utilisé : c'est en demandeur ou défendeur au principal que ces institutions apparaissent devant la Cour, puisqu'elles sont l'une ou l'autre auteur des actes contestés. C'est à elles qu'appartient le pouvoir normatif dans les traités de Rome. En outre, on voit mal le Conseil « intervenir » contre la Commission, ou vice-versa, en raison de la solidarité qui les lie dans l'élaboration des actes communautaires.

En revanche, la nature consultative des attributions du Parlement n'en fait pas l'auteur direct des actes communautaires. Même dans le cas où il est consulté à titre obligatoire, ces actes ne lui sont pas imputables. Ils ne portent pas sa signature. Aussi le Parlement n'est-il pas défendeur à l'instance lorsqu'un acte communautaire est attaqué. Or il peut souhaiter faire connaître son opinion. Le recours en intervention lui en fournit le moyen. Un moyen imparfait, qui est subordonné à l'existence d'un recours principal, ce qui en limite la portée. L'article 93 par. 5 du règlement de procédure dispose : « l'intervenant accepte le litige dans l'état où il se trouve lors de son intervention ». Si le recours au principal est irrecevable, l'intervention le sera aussi ; si le requérant se désiste, l'intervention devient sans objet. L'intervenant est tributaire d'une instance qu'il ne maîtrise pas. Malgré ces limitations, la possibilité offerte au Parlement n'est pas négligeable, comme la présente affaire le montre.

Il peut être d'autant plus tenté d'user de cette procédure que le système des recours communautaires ne le favorise guère.

Faut-il rappeler que le Parlement ne dispose pas du recours en annulation de l'article 173, alinéa 1^{er}. La discrimination à son égard est ici patente puisqu'un tel recours peut être formé par les Etats membres, le Conseil et la Commission. Le recours en manquement n'est ouvert qu'à la Commission (article 169) et aux Etats membres (article 170). En outre le Parlement a été omis, comme il a déjà été dit, dans l'article 20 du statut de la Cour (CEE) qui permet à tout Etat membre, à la Commission et au Conseil (si l'acte émane de celui-ci) de faire valoir leurs observations dans une instance préjudicielle de l'article 177. Seul le recours en carence contre le Conseil ou la Commission lui est permis comme moyen direct de faire assurer le respect de la légalité communautaire, mais ce recours n'est pas d'un usage politiquement aisé.

Le Parlement est donc relativement désarmé. La qualification de « requérant privilégié » ne lui convient guère sauf à considérer qu'il se trouve au bas de l'échelle des privilèges. On peut donc imaginer qu'il fera un plus large usage des rares moyens qu'il possède. En somme le recours en intervention n'a pas pour l'Assemblée les mêmes raisons de demeurer tout à fait exceptionnel que pour le Conseil, la Commission ou les Etats membres.

Cependant il y a lieu de tenir compte du fait que tout litige entre institutions revêt par ce fait même une certaine gravité. C'est pourquoi l'usage d'un droit si généralement reconnu ne peut être que modéré (22). C'est seulement lorsque des questions

(21) Ce n'est pas le cas de l'article 35 CECA.

(22) Dans ce sens, F.G. Jacobs, *Common Market Law Review*, may 1981, p. 224.

touchant aux pouvoirs et aux compétences de l'Assemblée seront en cause qu'il faut s'attendre à une intervention de sa part. Dans le domaine du respect des compétences, on peut ainsi songer au délicat problème de la nouvelle consultation de l'Assemblée lorsque l'acte proposé par la Commission s'écarte de celui initialement soumis à l'avis parlementaire. La Cour a posé des principes. Elle fait dépendre la question de savoir si le Parlement doit être à nouveau consulté du fait que la proposition de la Commission a été ou non affectée dans sa « substance » par la modification intervenue (23). Cette formule mérite d'être précisée en fonction des cas particuliers, car il est difficile de savoir à partir de quel moment une modification devient substantielle. Il en va de même pour la question de savoir si le changement de circonstances intervenu depuis qu'un avis a été donné n'exige pas une nouvelle consultation. Le Parlement est concerné par ses clarifications. Il y aurait également lieu d'être éclairé, après l'arrêt Roquette, sur le point de savoir si la nécessité d'un avis s'impose pour les actes à propos desquels le Parlement n'a pas à être consulté obligatoirement. Cette question revêt un grand intérêt pratique en raison de l'habitude qui s'est établie de recueillir l'avis de l'Assemblée sur de nombreux actes pour lesquels les traités n'en font pas obligation. La rédaction de l'arrêt du 29 octobre 1980 indique que la solution retenue est valable en matière de consultation « dans les cas prévus par le traité », ce qui correspond aux cas de consultation obligatoire. Ceci ne suffit pas à écarter cette solution pour les cas de consultation facultative. Un commentateur autorisé écrit que « dans les cas où cette consultation est volontairement sollicitée par le Conseil, ce dernier doit permettre au Parlement de rendre son avis avant de statuer » (24). La procédure budgétaire fournit également matière à interrogation sur l'étendue des compétences respectives du Conseil et de l'Assemblée. Enfin d'une manière générale, l'élection au suffrage universel devrait conduire celle-ci à revendiquer la totalité des pouvoirs que les textes lui attribuent parcimonieusement.

Mais en dehors de ces questions de compétence, il est peu probable que l'Assemblée fasse usage de son droit à intervenir. De la sorte, la généralité du droit d'intervention qui lui est reconnu ouvre des perspectives contentieuses qui demeurent modestes.

(23) Affaire 41/69, arrêt du 15 juillet 1970, *Chemiefarma c. Commission*, Rec. 1970, p. 661.

(24) G. Jacqué, R.T.D.E., 1981, n° 3, chronique, p. 522.

(25) L'arrêt a été rendu le 10 février 1983. Il n'a pas encore été publié au Recueil des arrêts de la Cour de Justice.

2^e partie : le Parlement défendeur

Les faits qui ont conduit le Parlement en défendeur devant la Cour peuvent être rappelés brièvement. Par une résolution du 7 juillet 1981, l'Assemblée européenne a arrêté une série de mesures concernant ses lieux de travail, en attendant que soit fixé un lieu unique pour l'exercice de son activité. Ces mesures sont les suivantes :

- 1° tenue des séances plénières à Strasbourg,
- 2° tenue généralement à Bruxelles des réunions des commissions et des groupes politiques,
- 3° aménagement des services et du secrétariat afin qu'ils soient en mesure de répondre aux besoins des séances plénières et des réunions des commissions et groupes politiques.

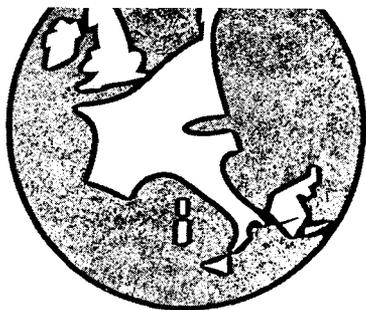
Cette résolution visait à corriger au moins partiellement les difficultés de fonctionnement que rencontre l'Assemblée du fait de la dispersion de ses lieux de travail dans trois villes européennes, Luxembourg, Strasbourg et Bruxelles, ce qui exige de constants déplacements de personnel et de matériel, qui s'ajoutent à l'inconfort manifeste qu'il y a pour l'institution parlementaire à être éloignée du lieu de travail habituel et des services de la Commission et du Conseil.

Le choix d'un siège unique met en cause des intérêts nationaux et des susceptibilités politiques, de sorte que la question n'a pu encore être réglée de manière définitive par les Etats membres après 31 ans de Communauté européenne du charbon et de l'acier et 25 ans de marché commun. L'incapacité des Etats membres explique la revendication de l'Assemblée à régler elle-même ce problème au moins partiellement dans le cadre de son autonomie en matière d'organisation et de fonctionnement.

C'est cette résolution que le Grand Duché de Luxembourg a attaquée en demandant qu'elle soit annulée pour incompétence et violation des formes substantielles.

Le recours présentait à juger des questions de fond et des questions de recevabilité. Les secondes sont plus importantes que les premières dans la mesure où elles touchent à la question de savoir si les actes de l'Assemblée sont justiciables du contrôle de la Cour de Justice (25).

Sur le fond, la question était de savoir si la résolution du 7 juillet 1981 était compatible avec les textes en vigueur qui attribuent incontestablement compétence aux Etats membres pour la fixation du siège des institutions communautaires. Etaient en cause l'article 77 du traité CECA (« le siège des institutions de la Communauté sera fixé du commun accord des gouvernements des Etats membres »), les articles 216 CEE et 189 CEEA (« le siège des institutions de la Communauté est fixé du commun accord des gouvernements des Etats membres »), l'article 4 de la décision des représentants des gouvernements des Etats membres.



nements des Etats membres du 8 avril 1965 accompagnant le traité de fusion des exécutifs (« le secrétariat général de l'Assemblée et ses services restent installés à Luxembourg » (26), ainsi que plusieurs décisions des Ministres des Affaires étrangères et du Conseil européen.

A la suite de l'examen détaillé des termes de la résolution, la Cour a jugé que celle-ci était valide en ce qui concerne la tenue des séances plénières à Strasbourg, celle des réunions des commissions et groupes politiques à Bruxelles et l'aménagement du secrétariat et des services techniques à la condition que cet aménagement n'aille pas au-delà de ce qui est nécessaire et ne mette pas en cause le principe accepté par les Etats membres selon lequel le secrétariat de l'Assemblée et ses services ont leur siège à Luxembourg.

Les problèmes de recevabilité soulevés par le Parlement étaient eux-mêmes de deux sortes. Ceux relatifs à la qualité du requérant et à l'intérêt pour agir ont été aisément tranchés en faveur du Grand Duché, tout Etat membre ayant un intérêt, qu'il n'a pas besoin de justifier, à agir dans le cadre des recours qui lui sont ouverts (27). Ceux tenant à la nature de l'acte attaqué — une résolution parlementaire — soulevaient en revanche d'importantes questions de principe, la solution admise par la Cour étant susceptible de s'appliquer à tous les actes de même nature pris par l'Assemblée. L'enjeu était d'importance. La Cour de Justice n'avait jamais eu à connaître jusqu'alors d'un recours en annulation contre un acte de l'Assemblée.

La Cour admet qu'il existe une voie de recours contre la résolution de juillet 1981. Il faut exposer et discuter l'argumentation qui conduit la Cour à cette solution (I). Il faut aussi se demander si cette solution s'applique à d'autres actes parlementaires et déterminer ceux qui se trouvent ainsi soumis au contrôle de la Haute Juridiction (II). Ceci conduit à examiner successivement le fondement et la portée de la jurisprudence « siège et lieux de travail de l'Assemblée ».

I. — L'ouverture d'une voie de recours contre la résolution du 7 juillet 1981

Le premier problème était évidemment de savoir sur quelles dispositions des traités fonder le recours du Grand Duché. Ce dernier invoquait à titre principal l'article 38 du traité CECA et à titre subsidiaire les articles 173 CEE et 146 CEEA.

(26) Cette décision « relative à l'installation provisoire de certaines institutions et de certains services des Communautés » répond, comme le précise son considérant unique au but de « régler certains problèmes particuliers au Grand Duché de Luxembourg ». Elle est entrée en vigueur en même temps que le traité de fusion des exécutifs.

(27) Voir ci-dessus.

Les termes de l'article 38 CECA doivent être rappelés :

« La Cour peut annuler, à la requête d'un des Etats membres ou de la Haute-Autorité, les délibérations de l'Assemblée ou du Conseil.

« La requête doit être formée dans le délai d'un mois à compter de la publication de la délibération de l'Assemblée ou de la communication de la délibération du Conseil aux Etats membres ou à la Haute-Autorité.

« Seuls les moyens tirés de l'incompétence ou de la violation des formes substantielles peuvent être invoqués à l'appui d'un tel recours » (28).

Les articles 173 CEE et 146 CEEA comportent des différences notables de rédaction :

« La Cour de Justice contrôle la légalité des actes du Conseil et de la Commission, autres que les recommandations ou avis. A cet effet, elle est compétente pour se prononcer sur les recours pour incompétence, violation des formes substantielles, violation du présent traité ou de toute règle de droit relative à son application, ou détournement de pouvoir, formés par un Etat membre, le Conseil ou la Commission... ».

Si l'article 38 CECA mentionne parmi les actes attaquables les délibérations de l'Assemblée, les articles 173 CEE et 146 CEEA sont muets sur ce point.

Aussi l'Assemblée pouvait-elle soutenir que la délibération litigieuse était commune aux trois traités, comme elle-même en tant qu'institution et en tirer la conséquence que l'article 38 ne constituait pas un fondement suffisant. Elle pouvait ajouter que, compte tenu du caractère indivisible de la résolution, il serait contraire au bon sens de l'annuler en tant qu'elle concerne la CECA et de la maintenir en tant qu'elle concerne les deux autres Communautés. Elle ajoutait enfin qu'il importait de tenir compte de la manifestation de volonté la plus récente des Etats membres qui s'exprime dans les traités de 1957 qui ne mentionnent pas de recours contre les actes du Parlement. En d'autres termes, l'article 38 ne serait applicable qu'aux délibérations qui concernent des matières relevant exclusivement du traité CECA et ne permettrait pas d'attaquer des délibérations qui règlent des matières communes aux trois traités, comme la résolution litigieuse qui porte sur l'organisation et le fonctionnement de l'Assemblée sans référence aux compétences qui sont attribuées à celle-ci par chacun des trois traités.

(28) Cette voie de recours est distincte tant en ce qui concerne la qualité des requérants que la nature des moyens invocables du recours en annulation ouvert contre les actes de la Haute-Autorité par l'article 33 du traité CECA.

Cette argumentation respecte à la lettre l'autonomie des traités en s'opposant à l'extension des effets de l'article 38 CECA aux actes communs (29).

La Cour va cependant l'écartier tout en réaffirmant l'autonomie des traités en ce qui concerne les pouvoirs et les compétences :

« En vertu de la convention relative à certaines institutions communes aux Communautés européennes du 25 mars 1957, les pouvoirs et les compétences que les trois traités attribuent au Parlement et à la Cour sont exercés « dans les conditions respectivement prévues à ces traités ». Les différences existant à cet égard dans les différents traités n'ont donc pas été effacées par la création de ces institutions communes » (point 18).

« Le Parlement unique étant une institution commune aux trois Communautés, il agit nécessairement dans le domaine des trois traités, y compris dans celui du traité CECA, lorsqu'il adopte une résolution concernant son fonctionnement institutionnel et l'organisation de son secrétariat. Il s'ensuit que les compétences de la Cour et les voies de recours prévues par l'article 38, 1^{er} alinéa, du traité sont applicables à des actes tels que la résolution litigieuse qui concernent d'une manière simultanée et indivisible, les domaines des trois traités » (point 19).

Cette interprétation permet à la Cour d'éviter d'avoir à envisager, comme superfétatoire, l'extension aux résolutions parlementaires de l'article 173 CEE :

« Compte tenu de l'applicabilité en l'espèce de l'article 38, 1^{er} alinéa, du traité CECA, il n'y a pas lieu d'examiner la question de savoir si les principes du respect de la légalité et du contrôle exercé à ce titre par la Cour, tels que consacrés par les articles 164 du traité CEE et 136 du traité CEEA, exigent d'interpréter les articles 173 du traité CEE et 146 du traité CEEA en ce sens que le Parlement peut être partie au contentieux devant la Cour » (point 20).

L'article 38 fournit donc, contrairement à ce que pensait l'Assemblée, une base suffisante pour un recours contre une résolution concernant l'organisation et le fonctionnement de l'Assemblée. On ne peut éviter pourtant d'envisager l'application éventuelle à de tels actes des articles 173 CEE et 146 CEEA.

A. Sur l'application de l'article 38 CECA

La Cour avait à concilier dans la présente espèce deux considérations antagonistes : l'autonomie des

traités d'une part, l'indivisibilité de certains actes communautaires (également et simultanément rattachables à chaque traité) d'autre part. Cette conciliation ne pouvait être effectuée qu'au détriment de l'une d'entre elles.

Si l'autonomie des traités devait être strictement comprise, elle s'opposerait à une extension des effets du traité CECA aussi bien qu'à une limitation de ces effets résultant des traités suivants. Il en irait de même pour les dispositions des traités CEE et CEEA enfermées dans leur spécificité.

Une conception aussi stricte produirait toutefois des conséquences théoriques et pratiques peu satisfaisantes en cas d'actes communs, lorsque ces actes présentent comme ici un caractère d'indivisibilité. L'indivisibilité de l'acte commande l'application d'un régime juridique unique ; elle s'oppose à ce qu'il soit soumis au régime CECA en tant qu'il concerne les activités CECA et au régime CEE ou CEEA en tant qu'il concerne les activités CEE ou CEEA. Si l'on privilégie l'indivisibilité de l'acte, trois possibilités sont ouvertes : soit étendre à l'acte le régime CECA, soit lui appliquer le régime CEE et CEEA, soit enfin considérer qu'aucun de ces régimes ne lui est applicable.

La troisième solution aurait eu pour effet de réduire le champ d'application du principe de légalité en droit communautaire en établissant l'existence d'une catégorie d'actes insusceptibles de recours. Cette solution eût été bien peu satisfaisante si l'on considère que des actes de même nature dont le champ d'application se serait limité à la CECA auraient pu faire l'objet du recours de l'article 38.

L'application du régime des traités de Rome se heurterait à l'imprécision des articles 173 CEE et 146 CEEA en ce qui concerne la justiciabilité des actes de l'Assemblée. Ceux-ci n'étant pas mentionnés pouvaient être considérés comme échappant au recours, et dans cette ligne de raisonnement, on eût été conduit à reconnaître leur immunité, avec la même conséquence que ci-dessus. Nous nous réservons de revenir sur ce point.

En recevant le recours sur la base de l'article 38 CECA, la Cour de Justice a choisi une solution qui assure de la manière la plus complète le respect du droit. On peut estimer qu'elle a été ainsi fidèle à la mission que lui assignent les articles 31 CECA, 164 CEE et 136 CEEA « d'assurer le respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités ». Opter pour le système de recours le plus favorable aux requérants n'est en contradiction ni avec le rôle de la Cour de Justice ni avec la philosophie générale du droit communautaire. Cette solution évite de priver les Etats membres et la Haute-Autorité d'une forme de protection juridictionnelle et la Cour elle-même d'une compétence qui lui est expressément attribuée au regard des délibérations de l'Assemblée.

(29) L'autonomie des traités est affirmée par l'article 232 CEE :

« 1. Les dispositions du présent traité ne modifient pas celles du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, notamment en ce qui concerne les droits et obligations des Etats membres, les pouvoirs des institutions de cette Communauté et les règles posées par ce traité pour le fonctionnement du marché commun du charbon et de l'acier.

2. Les dispositions du présent traité ne dérogent pas aux stipulations du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique ».



Une telle attitude de la Cour n'est pas nouvelle. Elle informe déjà la jurisprudence qui, dans le cadre de la Communauté économique européenne, ouvre le recours en annulation non seulement contre les actes produisant des effets obligatoires visés à l'article 189 du traité CEE mais aussi contre « toutes dispositions prises par les institutions, quelle qu'en soit la nature ou la forme, qui visent à produire des effets de droit » (30).

L'entorse faite à l'autonomie des traités n'est pas non plus sans précédent.

L'arrêt du 10 février 1983 peut, sur ce point, être rapproché de la solution donnée par la Cour dans l'arrêt relatif à l'indemnité des parlementaires européens : l'affaire *Lord Bruce of Donington c. Aspden* a amené la Haute Juridiction à connaître des dispositions arrêtées par le Parlement pour régler le remboursement des frais et le versement des indemnités aux parlementaires européens, notamment le paiement sur une base forfaitaire des frais de voyage et de séjour (31). Ces dispositions étaient également communes aux trois traités et indivisibles. La Cour a accepté de connaître ces dispositions sur la base de l'article 177 CEE, alors que l'article 41 CECA ne prévoit pas de recours en appréciation de validité contre les actes du Parlement (32). Ici, c'est une disposition du traité CEE qui est étendue aux actes parlementaires communs (33). L'affaire de l'indemnité fournit ainsi le contrepoint de celle du siège de l'Assemblée.

Ces deux arrêts mettent en évidence les inconvénients que recèlent certaines différences de rédaction entre le traité de Paris et ceux de Rome. La remarque a déjà été faite à propos du régime de l'intervention.

De fortes raisons de logique institutionnelle plaident en faveur de la solution adoptée par la Cour.

(30) Arrêt du 31 mars 1971, affaire 22/70, *Commission c. Conseil*, attendus 38 à 43 notamment, Recueil p. 277.

(31) Affaire 208/80, arrêt du 15 septembre 1981, Rec. p. 2205 et s.

(32) On comparera la rédaction des articles 41 CECA et 177 CEE :

Article 41 CECA : « La Cour est seule compétente pour statuer, à titre préjudiciel, sur la validité des délibérations de la Haute Autorité et du Conseil, dans le cas où un litige porté devant un tribunal national mettrait en cause cette validité ».

Article 177 CEE : « La Cour est compétente pour statuer à titre préjudiciel... b) sur la validité et l'interprétation des actes pris par les institutions de la Communauté... ».

Parmi les institutions de la Communauté figure l'Assemblée (cf. article 4 CEE).

(33) Cette affaire a un précédent dans l'arrêt du 12 mai 1964, affaire 101/63, *Wagner c. Fohrmann et Krier* dans lequel la Cour étend la juridiction qu'elle exerce en vertu de l'article 177 CEE et 150 CEEA au règlement de l'Assemblée (dispositions concernant la clôture des sessions). Recueil 1964, III, p. 387, conclusions M. Lagrange.

L'unité organique et fonctionnelle de l'Assemblée doit être préservée. On notera d'ailleurs que notwithstanding l'autonomie des traités, les textes relatifs à l'organisation et au travail du Parlement sont uniques. Le règlement intérieur de l'Assemblée, dont la dernière version date du 25 mars 1981 est un texte unique qui trouve application pour les compétences attribuées par les trois traités, à la seule exception de l'article 31 propre à la CECA. Toutes les autres dispositions de ce règlement sont communes. D'autre part, le pouvoir d'organisation interne est attribué à l'Assemblée dans des termes identiques par les articles 25 CECA, 142 CEE et 112 CEEA. En face de cette unité de l'institution et des actes organiques qu'elle prend, une certaine unité des voies de recours est hautement souhaitable. On ne fera donc pas grief à la Cour d'avoir posé à l'autonomie les limites que dicte le bon sens et le réalisme.

La jurisprudence « siège et lieux de travail du Parlement » unifie le régime juridique des recours en étendant l'article 38 aux actes communs aux trois traités, mais elle laisse ouverte la question des actes qui seraient propres à la CEE ou à la CEEA.

C'est ici que se pose le problème de l'application des articles 173 CEE et 146 CEEA.

B. L'application de l'article 173 CEE (et 146 CEEA) n'eût-elle pas été possible et souhaitable ?

Trouvant dans l'article 38 une base suffisante au recours du Grand Duché, la Cour écarte ici comme superflu le recours à l'article 173 CEE, qui était invoqué à titre subsidiaire par le requérant. On peut se demander cependant si une extension de l'article 173 n'eût pas été possible et souhaitable.

La difficulté provient de ce que l'article 173 ne mentionne pas les actes de l'Assemblée. Il semble avoir été inspiré par le parallélisme avec l'article 189 (34) et par l'idée que l'Assemblée ne pouvait produire que des avis insusceptibles de recours.

Mais la Cour de Justice a reconnu que la nomenclature de l'article 189 ne comportait pas toutes les catégories d'actes créateurs de droits et obligations soumis à son contrôle et elle a accepté d'étendre celui-ci à des catégories nouvelles. Elle l'a fait en s'appuyant sur le caractère de sa mission : assurer le respect du droit implique une extension maximale du contrôle de légalité. Or certains actes parlementaires — nous en avons ici l'exemple — ont des effets externes ; comme les actes d'autres institutions communautaires, ils sont créateurs de droits et d'obligations. A cet égard on peut les considérer comme une catégorie nouvelle et poser la question de savoir si cette catégorie ne doit pas aussi relever de l'article 173. Ce dernier omet l'Assemblée de la liste des auteurs d'actes attaquables. Mais il est possible de considérer comme non exhaustive la liste des auteurs des actes puisque l'on a entendu

(34) Qui définit les caractéristiques des différents actes communautaires.

de manière non exhaustive la notion d'actes attachables, et cela d'autant plus que l'omission du Parlement paraît en rapport direct avec la nature des actes qu'il émet, que l'on a cru trop rapidement pouvoir classer tous dans la catégorie des avis consultatifs.

On observera que retenir l'article 173 comme base du recours permettrait un contrôle plus étendu. L'article 38 ne mentionne en effet comme moyens que l'incompétence et la violation des formes substantielles. L'article 173 ajoute la violation du traité ou de toute règle de droit relative à son application ainsi que le détournement de pouvoir. Or, pour assurer la conformité aux traités des actes parlementaires, il convient d'exercer un contrôle sur le contenu et les motifs de l'acte aussi bien que sur les éléments externes de l'acte.

On peut aussi tirer argument du fait que les actes de l'Assemblée sont soumis à la juridiction de la Cour dans le cadre du recours en interprétation et en appréciation de validité des articles 177 CEE et 150 CEEA (« La Cour de Justice est compétent pour statuer, à titre préjudiciel... b) sur la validité et l'interprétation des actes pris par les institutions de la Communauté... »). La compétence d'interprétation de la Cour a été effectivement mise en œuvre à l'égard du règlement du Parlement européen dans l'affaire Wagner c. Fohrmann et Krier à propos des dispositions sur la clôture des sessions comme dans l'affaire Lord Bruce of Donington c. Aspden (35). Un souci de cohérence amène à considérer que si la Cour peut constater à l'occasion d'un renvoi préjudiciel l'invalidité d'un acte de l'Assemblée, il faut qu'elle puisse aussi l'annuler par la voie du recours de l'article 173 en accueillant les mêmes griefs. A défaut, le simple justiciable serait mieux protégé que les Etats membres, le Conseil ou la Commission !

Dans la présente affaire, la Cour n'a pas voulu s'engager sur ce terrain. On peut se demander pourtant si elle n'y sera pas inévitablement conduite pour éviter que des actes parlementaires propres aux traités CEE ou CEEA n'échappent à un contrôle auquel sont soumis les mêmes actes du traité CECA et, maintenant, les actes communs.

Au point 20 de son arrêt, la Cour, tout en considérant comme non pertinent le recours à l'article 173, pose aussi, sans le trancher, le problème de l'interprétation de cet article au regard des « principes du respect de la légalité et du contrôle exercé à ce titre par la Cour tels que consacrés par les articles 164 du traité CEE et 146 du traité CEEA ». C'est bien le signe que le problème ici soulevé n'a pas été ignoré.

Si l'on admet que l'article 164 pose un principe applicable à l'ensemble du droit communautaire, on peut en déduire que la technique des voies de recours doit être interprétée en fonction de ce principe.

C'est en ce sens que, dès 1978, dans un article remarqué Monsieur P. Pescatore s'était prononcé (36). La question se posera d'autant plus que sera étendu le champ d'application du contrôle juridictionnel quant aux actes du Parlement.

II. — La détermination des actes parlementaires justiciables du contrôle de la Cour.

L'arrêt du 10 février 1983 ouvre au contrôle de la Cour de Justice le domaine des actes de l'Assemblée. Ces actes étant divers, il convient de déterminer avec plus de précision ceux auxquels ce contrôle peut s'appliquer, en tenant compte du fait que le caractère politique de l'institution parlementaire contribue à poser dans des termes particuliers le problème du contrôle de ses actes.

A. Le problème général du contrôle des actes d'une assemblée représentative

Deux considérations classiques sont mises en avant à ce propos :

Dans la mesure où le caractère politique s'attache à certains actes parlementaires, ils échappent au contrôle juridictionnel ordinaire. Ces actes expriment la volonté de l'organe représentatif, c'est-à-dire la volonté du peuple. Le contenu de cette volonté ne peut être soumis à des limitations, ou à un contrôle qui serait contraire à la séparation des pouvoirs.

En second lieu l'autonomie de l'institution parlementaire dans son organisation et son fonctionnement doit être garantie comme conséquence de la qualité démocratique de l'assemblée et comme condition de libre exercice de sa mission de souveraineté. Cette autonomie ne peut être entravée ou limitée par un contrôle quel qu'il soit.

Ainsi, tant la souveraineté que l'autonomie d'une assemblée représentative s'opposent à ce que le contrôle des actes d'une assemblée obéisse aux mêmes règles que le contrôle des actes de l'administration.

Cette conception a produit longtemps des effets très étendus, aboutissant à une totale immunité de juridiction.

Le droit constitutionnel contemporain est revenu sur cette conception. Il distingue selon diverses catégories d'actes parlementaires et soumet certains à un contrôle juridictionnel. Même la loi, acte politique par excellence, n'échappe plus à tout contrôle. Les progrès du contrôle de constitutionnalité en droit comparé témoignent à l'évidence de l'évolution des conceptions en ce domaine (37). Cette évolution est encore plus marquée pour les actes parlementaires qui se situent à un niveau inférieur. L'autonomie

(36) Reconnaissance et contrôle judiciaire des actes du Parlement européen, Revue trimestrielle de Droit européen, n° 4, 1978, pp. 22 et s.

(37) Cf. colloque d'Aix en Provence, 1981.

(35) Déjà citées.



d'organisation et de fonctionnement des assemblées, si elle est encore largement reconnue, connaît des limites dans l'existence d'un contrôle de constitutionnalité sur les règlements des assemblées, comme en France sous l'empire de la Constitution de 1958. La doctrine moderne ne voit pas dans cette obligation de conformité à la Constitution une atteinte à la souveraineté parlementaire.

Mais on insistera sur le fait qu'il s'agit d'un contrôle de type particulier, remis entre les mains d'un juge constitutionnel, dominé par son objet qui est d'assurer la suprématie de la Constitution. Normes législatives et règlements des assemblées ne sont pas contrôlés par un juge ordinaire (37 bis).

Différent est le cas des actes de pure administration des assemblées auxquels l'immunité juridictionnelle avait été abusivement étendue. On peut aussi à partir de l'exemple français noter la tendance à soumettre ces actes aux juridictions de droit commun : ainsi l'ordonnance du 17 novembre 1958 attribue aux juridictions administratives ou judiciaires selon le cas la réparation des « dommages de toute nature causés par les services des assemblées parlementaires » et aux juridictions administratives la connaissance des « litiges d'ordre individuel » concernant « les agents titulaires des services des assemblées parlementaires ». Le concept de constitutionnalité n'est pas en cause ici, mais l'idée que dans certaines circonstances une assemblée agit comme une simple administration et que les actes qu'elle prend dans ce cadre doivent être soumis au même type de contrôle que les actes administratifs de même nature.

B. Les solutions communautaires

Sur cette toile de fond, il est possible de situer les actes de l'Assemblée européenne, en tenant compte des particularités de celle-ci, qui ne possède pas de pouvoir normatif, et de réfléchir à la nature des contrôles juridictionnels exercés sur ces actes. On sera amené à constater que les solutions communautaires s'inscrivent dans cette évolution tout en marquant un certain particularisme.

La diversité des actes parlementaires est plus grande que cela n'était sans doute apparu aux rédacteurs des traités.

1. Les actes sur lesquels peut s'exercer le contrôle de la Cour au terme de la jurisprudence « siège et lieux de travail »

Deux catégories d'actes sont concernés : le Parlement européen est amené à prendre des actes par lesquels il exprime une volonté politique. Le plus important d'entre eux est la motion de censure des articles 24 CECA, 144 CEE et 127 CEEA, par laquelle l'Assemblée peut mettre en cause la responsabilité de la Commission et obliger celle-ci à démissionner.

Il n'en a été fait usage qu'à deux reprises, sans résultat, la majorité des 2/3 des suffrages exprimés n'ayant pas été atteinte.

De la même manière, les résolutions que l'Assemblée peut adresser au Conseil ou à la Commission à la suite d'une question orale avec débat (article 42 du règlement), d'un débat d'actualité ou d'urgence (article 48 du règlement) ou d'une pétition (article 109 du règlement) ressortissent au pouvoir de contrôle du Parlement.

Expriment aussi une volonté politique les participations de l'Assemblée au pouvoir budgétaire (rejet global du budget, décision constatant que le budget est arrêté) ou au pouvoir normatif (avis donné dans le cadre de la « petite » révision de l'article 95 du traité CECA). Les pouvoirs budgétaires de l'Assemblée ont fréquemment donné lieu à discussion. Aussi n'est-il pas exclu que la Cour ait à en connaître.

L'article 38 CECA vise de tels actes. Monsieur P. Pescatore estime que les cas de délibération qui pourraient faire l'objet du recours de l'article 38 sont 1. la motion de censure contre la Haute-Autorité, 2. les délibérations en matière budgétaire visées par l'article 78 nouveau introduit dans le traité CECA par le traité du 22 avril 1970, 3. enfin la délibération de l'Assemblée qui clôt la procédure de « petite révision (38). La jurisprudence « siège et lieux de travail de l'Assemblée » peut s'appliquer aux deux premières hypothèses. Dans la mesure où la Commission est unique, la motion de censure apparaît bien comme un de ces actes communs et l'on ne peut concevoir que la Commission « renversée » pour ce qui est de la CECA reste en place pour régler les questions relevant du marché commun et de l'euratom. De même l'unité du budget de fonctionnement des trois communautés appelle l'application de la jurisprudence citée (38 bis).

La seconde catégorie est celle des actes par lesquels l'Assemblée règle son organisation et son fonctionnement interne. Ces actes peuvent être de caractère général ou individuel. Au premier rang figure le règlement de l'Assemblée. Au règlement peuvent être assimilés les actes concernant la réglementation des frais et indemnités, le statut du personnel et d'une manière générale toutes les délibérations concernant l'organisation, le fonctionnement et la procédure du Parlement. Refuser le contrôle de ces actes aboutirait à reconnaître à celui-ci la faculté de modifier les traités ; on sait combien le règlement des assemblées peut concourir à l'extension de leurs pouvoirs.

2. Toutefois, il semble que l'on doive réserver ceux des actes d'organisation et de fonctionnement qui ne produiraient d'effet que dans la sphère administrative de l'Assemblée, qui ne produiraient pas de

(38) Article cité.

(38 bis) Le problème ne se pose pas pour la troisième hypothèse qui est spécifique au traité CECA.

(37 bis) Cf. L. Hamon, Quand les assemblées parlementaires ont des juges. Dalloz, 1959, p. 256.

conséquence juridique en dehors de celle-ci ni vis-à-vis des autres institutions communautaires, ni vis-à-vis des États membres, ni vis-à-vis des tiers ou des membres de l'institution. La Cour a eu en effet l'occasion de juger que les actes d'une institution qui n'ont d'incidence juridique qu'à l'intérieur de celle-ci ne sont pas attaquables (39).

Sur les actes exprimant une volonté politique comme sur les actes réglant l'organisation et le fonctionnement interne, l'article 38 organise un contrôle de la compétence et des formes substantielles, élément de légalité externe. Dans ces limites, la Cour de Justice est faite d'un conflit politique entre institutions ou entre institutions et États membres. Un tel contrôle s'apparente au contrôle de constitutionnalité, tant du point de vue de son objectif : le respect des textes fondamentaux instituant les Communautés et investissant chaque organe de celles-ci de sa compétence propre, que du point de vue de ses modalités de la saisine remise à des auteurs privilégiés, comme il est fréquent en cette matière. Ceci fait apparaître la pluralité des missions de la Haute Juridiction de Luxembourg.

Dans sa contribution au projet d'Union européenne (rapport Tindemans) la Cour de Justice a envisagé le problème du contrôle de constitutionnalité en ces termes : « Dans l'hypothèse où l'Union européenne comporterait un Parlement élu exerçant un pouvoir législatif, surgirait la question d'un éventuel contrôle de conformité au traité des actes législatifs, la Cour de Justice aurait alors vocation à exercer un tel contrôle » (40).

La particularité du système communautaire réside en ce que, à défaut d'exercer sa juridiction sur des actes législatifs, la Cour l'exerce déjà sur un certain nombre d'actes parlementaires parmi les plus importants. Cette juridiction même s'étend à des actes de contrôle politique, tels que la motion de censure, alors qu'en droit interne le contrôle ignore ceux-ci et porte sur les seuls actes normatifs.

Cela explique sans doute pourquoi il n'a pas paru possible aux rédacteurs du traité CECA d'organiser un contrôle de la légalité interne de ces actes, contrôle qui s'impose lorsqu'il s'agit d'assurer la conformité de la loi aux valeurs de l'ordre constitutionnel. On peut estimer qu'un contrôle complet de légalité s'impose aussi pour les règlements de l'Assemblée. Ici apparaît la supériorité du recours fondé sur l'article 173 CEE par rapport à celui de l'article 38 CECA.

(39) Notamment l'arrêt du 12 février 1960, affaires jointes 16, 17 et 18/59, Geillling c.a.c. Haute Autorité, Rec. p. 62.

(40) Bulletin des Communautés européennes, supplément 9/75, p. 17.

3. Les avis rendus par l'Assemblée échappent au contrôle de la Cour

Certaines catégories d'actes échappent à ce contrôle. C'est le cas des avis que rend l'Assemblée sur les projets qui lui sont transmis par le Conseil ou par la Commission, en raison de leur caractère préparatoire. En revanche, les conditions dans lesquelles ces avis sont rendus peuvent être discutées devant le juge à l'occasion du recours contre l'acte à la formation duquel ils ont concouru (voir ci-dessus).

4. Les autres hypothèses de contrôle juridictionnel

Pour être complet, il faut ajouter que le contrôle sur les actes parlementaires comporte dans les traités des dispositions plus classiques : il s'agit de l'action en responsabilité non contractuelle ouverte par les articles 40 CECA, 215 CEE et 188 CEEA pour les dommages causés par les institutions communautaires ou leurs agents. Il s'agit en second lieu des recours ouverts aux fonctionnaires contre l'institution à laquelle ils appartiennent par l'article 179 CEE et les articles homologues des traités CECA et CEEA. Ces deux types de recours font apparaître l'Assemblée sous l'habit d'une simple administration.

**

Deux brèves remarques permettront de conclure l'exposé de ces deux affaires.

Sur le plan des rapports entre les institutions, les arrêts commentés n'appellent pas de bouleversement révolutionnaire. On peut considérer qu'en autorisant au Parlement l'usage de l'intervention, la Cour de Justice a sensiblement rapproché l'économie du contentieux de l'équilibre politique voulu par les traités. L'Assemblée peut trouver un certain encouragement dans une décision incontestablement protectrice de ses droits. D'autre part, la soumission des dispositions réglementaires au contrôle de la Cour ne peut être aujourd'hui considérée comme une atteinte à l'autonomie ou à l'indépendance d'une assemblée représentative. Il faut donc se garder de tirer de ces jugements des conclusions générales en matière d'autorité politique de l'Assemblée, dans un sens ou dans l'autre. Si cette autorité se trouve demain accrue ou diminuée, il faudra que ce soit sous l'effet d'autres facteurs, plus spécifiques et plus puissants que ceux qui résultent de l'ouverture ou de la non ouverture de recours juridictionnels au profit de l'Assemblée ou contre ses actes.

Sur le plan de la technique contentieuse, ces deux décisions révèlent certaines discordances dans la rédaction des traités, certaines insuffisances ou anomalies dans l'aménagement des voies de recours et les conditions de leur emploi, qui appellent tantôt une mise en harmonie tantôt un complément, pour lesquels la Cour de Justice est dans l'obligation, aujourd'hui, de procéder par la voie pré-torienne. Si, demain, la révision des textes fondamentaux de la Communauté était décidée, le chapitre judiciaire ne devrait pas être omis.



ANNEXE

DEUX EXTRAITS D'ARRÊTS DE LA COUR DE JUSTICE

Cour de Justice des Communautés européennes. Arrêt du 29 octobre 1980, S.A. Roquette Frères c. Conseil des Communautés européennes (affaire 138/79).

« Quant à la recevabilité de l'intervention du Parlement,

L'article 37 du statut de la Cour dispose que :

« Les États membres et les institutions de la Communauté peuvent intervenir aux litiges soumis à la Cour.

Le même droit appartient à toute autre personne justifiant d'un intérêt à la solution d'un litige soumis à la Cour, à l'exclusion des litiges entre États membres, entre institutions de la Communauté, ou entre États membres d'une part et institutions de la Communauté d'autre part.

Les conclusions de la requête en intervention ne peuvent avoir d'autre objet que le soutien des conclusions de l'une des parties ».

L'alinéa 1 de cet article prévoit un même droit d'intervention pour toutes les institutions de la Communauté. On ne saurait restreindre, pour l'une d'entre elles, l'exercice de ce droit sans porter atteinte à sa position institutionnelle, voulue par le traité et, en particulier, le paragraphe 1 de l'article 4.

A titre subsidiaire, le Conseil allègue que, même s'il fallait admettre un droit d'intervention dans le chef du Parlement, ce droit serait fonction de l'existence d'un intérêt à agir. Un tel intérêt serait sans doute présumé, mais cela n'empêcherait pas la Cour, le cas échéant, d'en contrôler l'existence. Dans le cas d'espèce, un tel contrôle devrait, selon le Conseil, amener la Cour à constater l'absence d'intérêt du Parlement à la solution du litige.

Ce moyen doit être rejeté comme incompatible avec l'économie de l'article 37 du statut de la Cour. En effet, si l'alinéa 2 de l'article 37 du statut de la Cour prévoit que les personnes autres que les États et les institutions ne peuvent intervenir dans un litige soumis à la

Cour que si elles justifient d'un intérêt à la solution du litige, le droit d'intervenir reconnu aux institutions, et donc au Parlement, par l'article 37, alinéa premier, n'est pas soumis à cette condition ».

Cour de Justice des Communautés européennes. Arrêt du 10 février 1983, Grand Duché de Luxembourg c. Parlement (affaire 230/81).

« En vertu de la Convention relative à certaines institutions communes aux Communautés européennes du 25 mars 1957, les pouvoirs et les compétences que les trois traités attribuent au Parlement et à la Cour sont exercés « dans les conditions respectivement prévues à ces traités ». Les différences existant à cet égard dans les différents traités n'ont donc pas été effacées par la création de ces institutions communes.

Le Parlement unique étant une institution commune aux trois Communautés, il agit nécessairement dans le domaine des trois traités, y compris dans celui du traité CECA, lorsqu'il adopte une résolution concernant son fonctionnement institutionnel et l'organisation de son secrétariat. Il s'ensuit que les compétences de la Cour et les voies de recours prévues par l'article 38, 1^{er} alinéa, du traité sont applicables à des actes tels que la résolution litigieuse qui concernent, d'une manière simultanée et indivisible, les domaines des trois traités.

Compte tenu de l'applicabilité en l'espèce de l'article 38, 1^{er} alinéa, du traité CECA, il n'y a pas lieu d'examiner la question de savoir si les principes du respect de la légalité et du contrôle exercé à ce titre par la Cour, tels que consacrés par les articles 164 du traité CEE et 136 du traité CEEA, exigent d'interpréter les articles 173 du traité CEE et 146 du traité CEEA en ce sens que le Parlement peut être partie au contentieux devant la Cour ».

RÉPERTOIRE DES ANNONCEURS

Blackwell : Journal of Common Market Studies, p. II couv. — Éditions Techniques et Économiques : Reliure, p. II couv. ; Revue d'Économie industrielle, pp. III et IV couv.

COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

I. — Nominations

Cour des comptes

Lors de sa session des 17/18 octobre 1983, le Conseil a arrêté la décision portant nomination de six membres de la Cour des comptes. Sont nommés membres de la *Cour des comptes* pour la période du 18 octobre 1983 au 17 octobre 1989 inclus : MM. Charles John Carey, Lothar Haase, Pierre Lelong, Marcel Mart, A.J. Middelhoek, Stergios Vallas.

Comité économique et social

Lors de sa session des 17/18 octobre 1983, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement belge, M. A. Van den Broucke, Président de la FGTB, comme membre du *Comité économique et social*, en remplacement de M. G. Debunne, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 20 septembre 1986.

Comité du Fonds social européen

Lors de sa session des 26/27 septembre 1983, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement néerlandais, D^r J.M. Bronneman, Ministerie van Financiën, comme membre titulaire du *Comité du Fonds social européen*, en remplacement de M. P. Hoogland, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 23 mai 1985.

Comité consultatif pour la sécurité sociale des travailleurs migrants

★ Lors de sa session des 26/27 septembre 1983, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement britannique, M. W.G. Ashley, Social Affairs Directorate, Confederation of British Industry, comme membre titulaire, et Mlle J.L. Kincey, Social Affairs Directorate, Confederation of British Industry, comme membre suppléant du *Comité consultatif pour la sécurité sociale des travailleurs migrants*, en remplacement respectivement de M. H.M.L. Morton, membre titulaire démissionnaire, et de Mme J.R. Harrison, membre suppléant démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de ceux-ci, soit jusqu'au 20 septembre 1984.

★ Lors de sa session des 3/4 octobre 1983, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement néerlandais, M. N.G.C. van Donk comme membre titulaire du *Comité consultatif pour la sécurité sociale des travailleurs migrants*, en remplacement de M. J.C.M. van Nijnanten, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 20 septembre 1984.

★ Lors de sa session des 17/18 octobre 1983, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement danois, M. Lars Barfoed, Dansk Arbejdsgiverforening, comme membre suppléant du *Comité consultatif pour la sécurité sociale des travailleurs migrants*, en remplacement de M. J.T. Pedersen, membre suppléant démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 20 septembre 1984.

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

Lors de sa session des 3/4 octobre 1983, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement allemand, M. Mathias Nöthlich, Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, comme membre titulaire, et M. Gerhard Vetter, Deutsche Angestellten Gewerkschaft, Bundesvorstand, comme membre suppléant du *Comité consultatif pour la sécurité, l'hygiène et la protection de la santé sur le lieu du travail*, en remplacement respectivement de M. A. Kliesch, membre titulaire démissionnaire, et de M. H. Gärtner, membre suppléant démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de ceux-ci, soit jusqu'au 1^{er} avril 1985.



Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs

Lors de sa session des 17/18 octobre 1983, le Conseil a nommé sur proposition du gouvernement italien, Ambasciatore Giovanni Falche comme membre titulaire du *Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs*, en remplacement de M. G.L. Bertinotto, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 20 septembre 1984.

Centre européen pour le développement de la formation professionnelle

Lors de sa session des 26/27 septembre 1983, le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement allemand, Herr Ministerialdirigent D' Alfred Hardenacke, Unterabteilungsleiter im Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft, comme membre du Conseil d'Administration du *Centre européen pour le développement de la formation professionnelle*, en remplacement de M. H. Lemke, membre démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 19 avril 1985.

Congo

Le 11 octobre 1983, la Communauté économique européenne a donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Gaston Eyabo, désigné par le Gouvernement de la République populaire du Congo, comme Représentant de la Mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, en remplacement de S.E. Monsieur l'Ambassadeur Alfred Raoul.

Lesotho

Le 12 octobre 1983, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Abel Leshele Thoahlane, désigné par le Gouvernement du Royaume du Lesotho, 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 L.B. Monyake.

Israël

Le 19 octobre 1983, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'Ambassadeur Joseph Hadass, désigné par le Gouvernement de l'Etat d'Israël, 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 Itzhak S. Minerbi.

II. — Activités communautaires

AMÉNAGEMENT DE L'ACQUIS COMMUNAUTAIRE POUR LES PRODUITS MÉDITERRANÉENS

Le Conseil, lors de sa session des 17/18 octobre 1983, a marqué un accord sur les questions de fond concernant l'aménagement de l'acquis communautaire pour les produits méditerranéens tant en ce qui concerne le secteur des fruits et légumes que celui de l'huile d'olive, étant entendu que les règlements y afférents feront l'objet d'une adoption formelle par la procédure la plus appropriée après mise au point des textes dans les langues des Communautés.

Les éléments essentiels de cet accord dont le Conseil a souligné qu'il permettra l'ouverture des négociations avec les pays candidats figurent ci-après.

I) Huile d'olive

a) Amélioration de la gestion du système

Le Conseil prend acte des propositions soumises par la Commission pour l'amélioration de la gestion et de la surveillance des arrangements en matière d'aide à la production d'huile d'olive et considère qu'une décision doit être prise en temps utile pour qu'elle puissent être mises en œuvre dès le début de la campagne de commercialisation 1984/1985.

b) Problèmes liés à la période transitoire et à l'adoption de l'acquis communautaire

Le Conseil estime que le mandat relatif aux négociations avec l'Espagne et le Portugal en ce qui concerne la période transitoire dans le secteur de l'huile d'olive doit inclure les principes suivants :

- i) établissement d'une longue période transitoire pour l'huile d'olive, conformément à la décision prise par le Conseil européen du 23 mars 1983 ;
- ii) pour les autres huiles végétales et graines oléagineuses, établissement d'une longue période transitoire à l'intérieur de laquelle une période de standstill des arrangements actuellement appliqués en Espagne et au Portugal en matière de commercialisation serait prévue.

Le Conseil estime également que les mesures communautaires tendant à limiter les superficies oléicoles doivent être appliquées de la même manière et le plus vite possible par les pays candidats.

En outre, le Conseil considère qu'il importe de prendre le plus tôt possible une décision concernant la restructuration et la reconversion des superficies oléicoles.

c) Organisation future du marché

Le Conseil considère que, dans le cadre des propositions que la Commission présentera conformément aux orientations définies dans sa communication relative à l'aménagement de la politique agricole commune, et pour une Communauté élargie, il faudra être particulièrement attentif au secteur de l'huile d'olive, en se rappelant les objectifs suivants :

- i) l'équilibre du marché des huiles végétales ;
- ii) le maintien du revenu des oléiculteurs ;
- iii) la nécessité d'une organisation de marché que l'on puisse maîtriser sur les plans administratif et financier.

II) Fruits et légumes

a) Aspects internes

i) Aides pour la formation des organisations de producteurs

Les arrangements actuellement en vigueur en ce qui concerne l'aide à la formation des organisations de producteurs resteront applicables jusqu'au 1^{er} juillet 1988, parallèlement au nouveau système proposé prévoyant l'octroi d'une aide égale à 5 %, 5 %, 4 %, 3 % et 2 % de la valeur de la production commercialisée par l'organisation de producteurs. Après cette date, seul le nouveau système sera applicable.

ii) Extension des règles de discipline aux producteurs non membres

1. Représentativité des organisations de producteurs

A partir de la mise en vigueur du règlement amendé, une organisation de producteurs est représentative :

- a. pendant les trois premières années, lorsque plus de 50 % de la production et plus de 50 % des producteurs font partie de l'organisation, sauf si au moins 1/3 de l'ensemble de producteurs (associés et non associés) s'y oppose.
- b. pour les années suivantes, au cas où l'application de cette réglementation serait prolongée, lorsque au moins 2/3 de la production et 2/3 des producteurs font partie de l'organisation.

2. Le pouvoir de contrôle de la Commission

Le Conseil prend acte que la Commission a modifié sa proposition initiale de telle sorte que :

i) l'extension des règles ne puisse pas altérer la liberté des échanges ;

ii) l'extension des règles de commercialisation ne puisse s'effectuer qu'après l'accord de la Commission.

La Commission souligne que son pouvoir de contrôle s'exerce en permanence sur l'arrangement relatif à l'extension des règles et qu'elle rapportera aussitôt l'autorisation accordée en matière d'extension s'il est établi que l'application de l'arrangement porte préjudice à la liberté des échanges et de la concurrence.

3. Examen de la validité du système

Trois ans après l'entrée en vigueur de cette décision concernant l'extension des règles, la Commission présentera un rapport pour qu'une décision puisse être prise quant à son maintien ou à son abolition.

4. Liste des règles devant faire l'objet d'une extension

L'extension des règles de discipline porte également sur les règles régissant le retrait du marché.

iii) Identification d'une crise grave

Afin d'améliorer les mécanismes existant actuellement pour détecter une situation de crise grave, le Conseil estime que l'article 19 bis doit être renforcé et son champ d'application étendu aux abricots, aux aubergines et aux tomates.

— Les deux paragraphes suivants sont ajoutés audit article :

« 5. Lorsque les marchés représentatifs de la production dans un Etat membre donné ne permettent pas de déterminer le niveau des prix, les mesures visées aux paragraphes 1, 2 et 3 peuvent faire l'objet d'une décision fondée sur les prix enregistrés au stade du commerce de gros sur les marchés les plus représentatifs dans le pays concerné.

« 6. La Commission arrête, conformément à la procédure visée à l'article 33, les modalités d'application du présent article ».

— Le paragraphe 4 dudit article est à lire comme suit :

« 4. La Commission peut exempter de l'obligation prévue au paragraphe 2 l'Etat membre producteur qui en fait la demande à condition que :

— dans cet Etat membre au moins deux tiers de la production nationale du produit en cause soient commercialisés par l'intermédiaire d'organisations de producteurs ;

— ou que dans cet Etat membre, la production nationale du produit en cause n'atteigne pas 8 % de la production communautaire moyenne de ce produit, étant entendu qu'au cas où un Etat membre le demande pour les poires ce pourcentage peut atteindre 12 %.

iv) Prorogation de l'intervention au-delà de la campagne de commercialisation en cours

L'intervention au-delà de la campagne de commercialisation en cours est interdite, sauf circonstances anormales dans lesquelles il peut être décidé de proroger l'intervention suivant la procédure du Comité de gestion.

b) Aspects externes

i) Calcul du prix de référence

Le Conseil prend acte de la modification apportée par la Commission à sa proposition initiale sous forme d'un plafonnement de la hausse des prix de référence, nouveau critère qui tient compte des prix à la production enregistrés dans chaque Etat membre.

Les prix de référence ainsi calculés ne doivent pas déboucher, en ce qui concerne les produits d'origine grecque au sens de l'article 75 du Traité d'adhésion, sur des prix d'offre communautaire moins favorables que ceux qui auraient été

en vigueur si cette modification du calcul des prix de référence n'avait pas eu lieu.

ii) Modification de la méthode de calcul des prix de référence des agrumes

Le Conseil prend acte du fait que la Commission propose de modifier le calcul du prix de référence des oranges et des petits agrumes autres que les clémentines de telle sorte que la corrélation entre les modifications en matière de prix de base et de prix d'achat, de compensation financière et de prix de référence puisse être établie en valeur et non plus en pourcentage, et en rattrapant, pour les agrumes, la perte de préférence communautaire causée par cette corrélation aussi longtemps qu'elle a existé.

Pour éviter que ce rattrapage ne donne lieu à une hausse trop brutale des prix de référence, la Commission propose qu'il soit limité à 15 % uniformément répartis sur deux campagnes (1984/85 et 1985/86).

iii) Calcul du prix d'entrée

Le Conseil invite la Commission à soumettre les propositions voulues pour que la Commission, en coopération avec les administrations nationales, soit en mesure de surveiller l'application correcte de certaines règles régissant :

1. l'enregistrement des prix des produits importés ;
2. l'application de critères de qualité communs.

iv) Extension de la liste des produits assujettis au prix de référence

Le Conseil prend acte d'une déclaration dans laquelle la Commission indique qu'elle étendra le champ d'application des prix de référence aux abricots, artichauts, laitues et scaroles.

v) Régime d'importation pour les fleurs

La Commission déclare qu'elle étudiera cette question et soumettra un rapport, accompagné par des propositions concernant le régime d'importation de certaines fleurs (roses et œillets) en temps utile, afin qu'une décision puisse être arrêtée avant le début de la campagne de commercialisation 1984/85.

III. Date d'application des aspects internes et externes

Le Conseil estime que les aspects tant internes qu'externes doivent être appliqués aussitôt que la Communauté présentera aux deux pays candidats sa déclaration relative aux négociations d'adhésion sur les fruits et légumes.

Le Conseil prend acte d'une déclaration dans laquelle la Commission indique qu'elle surveillera de près le fonctionnement de ce régime, pendant la période transitoire et dans une Communauté élargie, et qu'elle fera les propositions appropriées en tant que de besoin. En particulier, la Commission présentera un rapport et, le cas échéant, des propositions concernant le problème particulier des pommes de terre nouvelles avant le 1^{er} mars 1984.

LUTTE CONTRE LES ÉPIZOOTIES

La Commission a transmis (octobre 1983) au Conseil une proposition de décision visant à accorder à l'Institut de la fièvre aphteuse d'Ankara une contribution financière communautaire de 3,7 millions d'Ecus répartis sur trois ans. Cette contribution est destinée à assurer à cet Institut une assistance technique et à financer l'achat des équipements et du matériel qui sont nécessaires pour produire par an 40 millions de doses de vaccin antiaphteux.

Ce vaccin sera utilisé par la Turquie pour intensifier la lutte contre cette maladie sur son territoire et pour renforcer par la même occasion la protection de l'Europe contre les virus aphteux exotiques.

Le manque de protection vaccinale de la Communauté contre les virus exotiques a mené la Communauté à se protéger en contenant ces maladies loin de ses frontières. Elle a surtout pris des actions pour lutter contre la peste bovine,



la fièvre aphteuse à virus exotique, la péripneumonie contagieuse des bovins, la peste porcine africaine, la fièvre catarrhale ovine et la stomatite vésiculeuse contagieuse.

ANNEXE

Actions principales

1°) Fonds vétérinaire d'urgence

Chaque année 3 millions d'ECU environ sont destinés à soutenir les actions menées dans les Etats membres et dans des pays tiers voisins ou proches pour lutter contre les virus exotiques.

2°) Lutte contre la fièvre aphteuse exotique

• Dès 1962 à l'instigation de la FAO, des zones tampon ont été constituées le long des frontières séparant la Turquie de la Bulgarie et de la Grèce. La CEE et d'autres Etats européens ont, chaque année, financé l'achat des vaccins par la FAO, et une vaccination systématique a été entreprise dans ces zones.

C'est ainsi que, de 1963 à 1983, un montant total de 9 359 832 \$ US a été mis à la disposition de la FAO par la CEE et par d'autres Etats européens. De ce montant, 7 343 832 \$ US ont été octroyés en espèces (dont 5 671 296 \$ US par la Communauté) et le reste sous la forme de doses vaccinales.

• En 1972 et 1973, dans le souci de protéger le cheptel européen contre les virus aphteux exotiques Asia 1 et A. 22 sévissant en Turquie, la Commission a conclu des contrats de livraison de vaccins avec l'Institut d'Etat des Sérums et Vaccins Razi en Iran. La CEE se constituait ainsi un stock de vaccins dont elle pouvait disposer immédiatement en cas d'apparition de la maladie sur son territoire.

• En 1975, une première contribution financière d'un million de dollars avait été octroyée à l'Institut de la fièvre aphteuse d'Ankara pour l'achat d'équipements et le financement d'une assistance technique.

3°) Lutte contre la peste porcine africaine

La lutte contre cette maladie a surtout été menée à Malte, en Espagne, au Portugal et en Sardaigne. Elle consiste essentiellement à participer au financement d'un plan national ou régional établi par le pays suivant des indications données par les directives communautaires.

Malte (Décision 79/510/CEE du 24.05.1979)

— Plan de 3 ans entré en vigueur le 01.08.1979 et applicable jusqu'au 31.07.1982.

Ce plan a bénéficié d'une participation financière communautaire de 5 mio d'ECU représentant 50 % du coût total de l'action. Il a permis d'éliminer complètement la maladie par l'abattage des animaux atteints. L'élimination dans ce cas a été relativement aisée, l'île de Malte n'ayant qu'un cheptel porcin assez réduit (environ 50 000 têtes) qui a pu être reconstitué après l'éradication de la maladie.

Espagne (Décision 79/509/CEE du 24.05.1979)

— Plan de 5 ans entré en vigueur le 01.07.1980 et applicable jusqu'au 30.06.1985.

Ce plan qui est en cours d'application bénéficie d'une participation financière communautaire de 10 mio d'ECU (soit 2 mio par an). Cette somme qui représente environ 10 à 12 % des dépenses du pays est destinée à créer des zones indemnes de la maladie. Le cheptel espagnol représente environ 12 millions de porcs.

Portugal (Décision 80/877/CEE du 15.09.1980)

— Plan de 5 ans entré en vigueur le 01.07.1981 et applicable jusqu'au 30.06.1986.

Ce plan qui est en cours d'application bénéficie d'une participation financière communautaire de 5 mio d'ECU (soit 1 mio d'ECU par an). Ici aussi cette somme est destinée à

créer des zones indemnes de la maladie et représente environ 10 à 12% des dépenses du Portugal où le cheptel s'élève à environ 3 millions de porcs.

Sardaigne (Décision 80/1097/CEE du 11.11.1980)

— Plan de 5 ans applicable jusqu'au 31 décembre 1986.

Ce plan bénéficie d'un concours communautaire de 30 millions d'ECU répartis sur 5 ans. Il prévoit l'abattage systématique de tous les porcs de la province de Nuoro, la constitution de zones de contrôle dans le reste du territoire ainsi que la reconstitution de l'élevage.

RÉFORME DU FONDS SOCIAL EUROPÉEN

Le Conseil, lors de sa session des 17/18 octobre 1983, a adopté les textes relatifs aux nouvelles dispositions du Fonds social européen :

— Décision concernant les missions du Fonds social européen ;

— Règlement portant application à la décision concernant les missions du Fonds social européen ;

— Décision relative au statut du Comité du Fonds social.

En arrêtant ces textes, le Conseil a répondu concrètement aux souhaits exprimés par le Conseil européen à Stuttgart de voir cette réforme prendre rapidement effet, notamment en ce qui concerne la promotion de l'emploi des jeunes dans la Communauté.

Il est rappelé que l'accord réalisé le 2 juin 1983 comportait les éléments essentiels suivants :

1. Le concours du Fonds peut être octroyé en premier lieu, pour favoriser l'emploi des jeunes âgés de moins de 25 ans. Les crédits prévus à cet effet ne seront pas inférieurs à 75 % des crédits disponibles.

2. Les personnes en chômage, notamment les chômeurs de longue durée, les femmes souhaitant reprendre une activité professionnelle, les handicapés, les travailleurs migrants, les personnes occupées dans les petites et moyennes entreprises ainsi que les personnes chargées notamment de l'orientation professionnelle ou du placement pourront également bénéficier du concours du Fonds.

3. 40 % des crédits disponibles pour les actions réalisées dans le cadre de la politique du marché de l'emploi des Etats membres — qui constituent l'essentiel des interventions du Fonds — seront destinés à des actions en faveur de l'emploi au Groenland, en Grèce, dans les DOM français, en Irlande, dans le Mezzogiorno et en Irlande du Nord. Ces régions continueront à bénéficier d'un taux d'intervention majoré de 10 %.

Les crédits restants seront concentrés sur des mesures en faveur du développement de l'emploi dans les autres zones de chômage élevé et de longue durée et/ou en restructuration industrielle et sectorielle.

4. Le Conseil a également prévu que le concours du Fonds peut être octroyé en faveur d'actions spécifiques pour la mise en œuvre de projets ayant un caractère novateur ou pour l'examen de l'efficacité des projets. Dans ce cadre, la Commission a confirmé sa volonté de continuer de promouvoir des mesures relatives à la réorganisation et à la réduction du temps de travail.

Les crédits prévus pour ce type d'actions seront au maximum de 5 % des crédits.

LA RÉDUCTION ET LA RÉORGANISATION DU TEMPS DE TRAVAIL

La Commission a approuvé (septembre 1983) un Projet de recommandation du Conseil sur la réduction et la réorganisation du temps de travail. Présentée par le commissaire Ivor Richard, responsable des affaires sociales, la recommandation contient les premières propositions spécifiques de la Communauté visant à améliorer la situation de l'emploi par la réduction du temps de travail. Elle s'inscrit dans le

cadre de la stratégie globale de lutte contre le chômage de la Commission. Si les mesures visant à rétablir la croissance économique, notamment en relançant les investissements et en encourageant la restructuration industrielle constituent le fer de lance de cette stratégie, des mesures de répartition du travail sont jugées également indispensables si l'on veut résorber rapidement le chômage.

La recommandation invite les Etats membres à poursuivre le double objectif :

- d'une réduction du temps individuel de travail, conjuguée avec sa réorganisation, et suffisamment substantielle pour soutenir l'évolution positive de l'emploi,
- d'une limitation plus rigoureuse du recours systématique aux heures supplémentaires, sur la base d'une série de principes exposés dans l'annexe.

Soutien en faveur d'une politique du temps de travail au niveau communautaire

Le projet de recommandation du Conseil qui devait faire l'objet d'une première discussion lors de la réunion informelle des ministres des affaires sociales à Athènes les 29 et 30 septembre doit être considéré comme le prolongement du mémorandum sur la réduction et la réorganisation du temps de travail approuvé par la Commission en décembre 1982. Le mémorandum de 1982 déclarait que « la Communauté devrait soutenir explicitement et promouvoir activement la réduction et la réorganisation du temps de travail comme instrument de politique économique et sociale ». Depuis lors, le Parlement européen, réuni en session spéciale du 28 au 29 avril a adopté une résolution, où il appelle de ses vœux des mesures communautaires garantissant « une réduction significative » de la durée du travail et, en juillet, le Comité économique et social a exprimé l'opinion que « la réduction et la réorganisation de la durée du travail peuvent... contribuer à atténuer le problème du chômage ». Dans l'intervalle, le Conseil européen, réuni du 17 au 19 juin, a demandé aux instances communautaires compétentes d'examiner activement le problème de la réduction du temps de travail.

Par contre, les partenaires sociaux ne sont pas encore parvenus à définir au niveau communautaire une position commune en ce qui concerne l'aménagement du temps de travail. Toutefois, comme M. Richard l'a rappelé à ses collègues, « La Commission a annoncé dans le mémorandum son intention de soumettre des propositions au Conseil, que les partenaires sociaux soient ou non parvenus à un accord au niveau européen. Compte tenu notamment de la réaction générale au mémorandum et de l'évolution intervenue entre-temps dans plusieurs Etats membres, la Commission, a conclu M. Richard « est parfaitement fondée à poursuivre l'élaboration de propositions spécifiques ».

Dans la plupart des Etats membres, fait remarquer la Commission, la question de la réduction du temps de travail est à l'ordre du jour des conventions collectives alors qu'en Belgique, en France, en Italie et aux Pays-Bas, une législation a été adoptée et/ou des conventions collectives ont été ou sont actuellement négociées en vue d'utiliser la réduction de la durée du travail pour libérer davantage d'emplois.

Pour M. Richard, une recommandation constituait l'instrument communautaire le plus approprié « pour témoigner de la volonté politique de lutter sérieusement contre le chômage avec tous les moyens disponibles tout en conservant suffisamment de souplesse pour la définition des modalités au niveau national, sectoriel et des entreprises ».

CORRESPONDANCE DES QUALIFICATIONS DE FORMATION PROFESSIONNELLE DANS LA COMMUNAUTÉ

La Commission a approuvé (septembre 1983), sur proposition du Commissaire Ivor Richard, une communication au Conseil concernant la correspondance des qualifications de formation professionnelle dans la Communauté européenne.

Cette initiative est destinée à contribuer à la réalisation progressive de l'un des objectifs fondamentaux du Traité, la pleine liberté de circulation pour les travailleurs. Le but essentiel est de permettre aux travailleurs et en particulier aux travailleurs qualifiés d'utiliser les qualifications obtenues dans un Etat membre pour accéder à un emploi dans un autre Etat membre.

Des travaux de longue haleine ont été effectués par la Commission avec le concours du Comité consultatif de la formation professionnelle et du Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (CEDEFOP), Berlin, en vue d'élaborer une méthodologie de base pour résoudre le problème des correspondances entre les multiples types de formation professionnelle dans la Communauté.

Une structure communautaire de niveaux de formation a été définie. Elle identifie cinq niveaux correspondant, dans leurs grandes lignes, aux travailleurs semi-qualifiés, aux travailleurs qualifiés, aux techniciens, aux techniciens supérieurs et à une formation supérieure complète. Pour certaines professions prioritaires au niveau des travailleurs qualifiés, des travaux approfondis de caractère expérimental ont été effectués dans le cadre de groupes d'experts afin d'établir des descriptions communautaires des tâches et des tableaux comparatifs des qualifications. Les professions étudiées jusqu'à présent sont celles d'électricien, de mécanicien-auto et de travailleur qualifié du secteur de l'hôtellerie et de la restauration.

La Commission invite maintenant le Conseil à approuver les procédures testées et expérimentées pour l'établissement de correspondances des qualifications de formation professionnelle ainsi que les résultats des travaux effectués jusqu'à présent pour des groupes de professions déterminées. Elle propose également de créer dans chaque Etat membre un bureau de coordination national qui fera office de centre d'information et assurera la délivrance de certificats attestant la correspondance des qualifications professionnelles.

L'initiative proposée dans la communication et la proposition de décision du Conseil qui l'accompagne représentent un premier pas vers l'application d'un des principes établis de longue date pour la mise en œuvre d'une politique commune de formation professionnelle dans la Communauté. Il prévoit l'harmonisation progressive des niveaux de formation entre Etats membres, l'établissement de descriptions harmonisées des exigences professionnelles pour les professions qui nécessitent une formation professionnelle spécifique et l'établissement de tableaux comparatifs des divers diplômes, certificats ou autres titres attestant l'acquisition de qualifications formelles répondant à ces exigences.

MONTANTS COMPENSATOIRES MONÉTAIRES

La Commission a proposé (octobre 1983) une série de modifications au régime des montants compensatoires monétaires qui s'inscrivent dans une double perspective :

— introduire dans le règlement de base des règles permettant de mettre en œuvre le principe du démantèlement progressif des MCM inscrit dans les propositions de la Commission de juillet 1983. Ce principe constitue l'un des volets les plus importants des mesures proposées en vue de l'adaptation de la politique agricole commune ;

— modifier les règles concernant le calcul des MCM pour les différentes catégories de produits ainsi que le régime des franchises, conformément à l'engagement pris par la Commission lors de la fixation des prix pour la campagne 1983/84. Les modifications proposées par la Commission ont pour but de limiter l'application des MCM au montant strictement nécessaire pour compenser les différences temporaires de niveaux de prix entre Etats membres et pour éviter la désorganisation des mécanismes d'intervention et des échanges résultant de ces différences de prix.

Les nouvelles propositions comprennent trois groupes de mesures :



1. Le démantèlement des MCM par l'adaptation des taux représentatifs (alignement des taux « verts » sur les taux pivots)

La Commission propose :

— de supprimer les MCM existants y compris leurs franchises. Ce démantèlement se ferait en deux étapes au début des campagnes suivant l'entrée en vigueur du règlement ;

— de démanteler les nouveaux MCM qui seraient créés après la prise d'effet du règlement. Leur démantèlement se ferait en trois étapes égales : lors du réaligement des taux pivots et au début des deux campagnes qui suivent ce réaligement.

• Ces règles s'appliquent, de la même manière et aux mêmes dates, aux MCM fixes et aux MCM variables (tant positifs que négatifs). Les MCM variables sont toutefois influencés essentiellement par l'évolution des cours du marché et peuvent donc se constituer en dehors des modifications des taux pivots ; il est donc prévu lorsque des MCM variables se constituent en dehors d'un réaligement des taux pivots et que le régime général ne peut pas fonctionner, un démantèlement à effectuer en deux étapes, au début des deux campagnes suivant la constitution de ces montants.

• Il est prévu également que le démantèlement puisse être accéléré par décision du Conseil.

• Ces adaptations des taux verts pouvant, dans le cas des pays à monnaie forte conduire à des baisses de revenus, ces Etats membres pourraient, après décision du Conseil, octroyer pour trois campagnes au maximum des aides de compensation dégressives et bénéficier éventuellement d'une participation financière de la Communauté.

2. La modification des règles de « franchises », de « non cumul » et « de minimis »

a) Les franchises

Elles ont été introduites en 1974 dans le but de réduire l'impact des MCM. Pour ce qui concerne les produits de base ayant un système d'intervention strict (céréales, beurre, lait en poudre, sucre), la Commission propose de maintenir le système actuel où la franchise est de 1 point pour les MCM positifs et de 1,5 point pour les MCM négatifs.

Pour ce qui concerne les autres produits de base, pour lesquels le régime d'intervention est moins strict (vin p. ex.) ou théorique (porc), la Commission a prévu des mesures spéciales (voir plus loin). Quant aux produits transformés où l'incidence des frais de transformation est croissante alors que celle de la matière de base n'a qu'un effet limité, la Commission propose de leur appliquer une franchise qui pourrait aller jusqu'à 2 points sans que cela risque de perturber les échanges.

b) La règle « de minimis »

Cette règle qui a pour but d'éviter des variations trop fréquentes des MCM a l'effet d'une franchise. Elle prévoit que le MCM n'est pas modifié si une variation égale ou supérieure à 1 point n'a pas été atteinte. La Commission propose non seulement de maintenir cette règle mais aussi, dans un souci de simplification administrative, de ne pas appliquer des MCM minimales (p. ex. 0,50 ECU/100 kg pour les produits de base et 1 ECU/100 kg pour les produits dérivés).

c) La règle de non cumul

Cette règle prévoyait « qu'un pourcentage de 1 est appliqué aussi longtemps que, après la déduction de 1 ou de 1,50 point selon le cas, le résultat obtenu est inférieur à 1,1 et supérieur à 0 ». Considérant que cette règle, outre sa grande complexité, a notamment conduit à un automatisme gênant dans la réintroduction des MCM sans qu'il soit possible d'attendre la confirmation de la tendance d'une monnaie, la Commission propose d'y mettre fin.

3. Les calculs par secteur

Les modifications apportées aux produits de base ayant un système d'intervention strict ne sont pas importantes : rien n'a été changé au calcul des MCM pour les céréales ; pour le sucre la seule modification consisterait à retirer du calcul le montant de la cotisation de stockage ; quant aux produits laitiers, les seules modifications viseraient la suppression totale des frais de transformation dans le calcul des produits dérivés ainsi qu'un changement éventuel des coefficients de dérivation après un examen approfondi.

Pour ce qui concerne les produits de base dont le système d'intervention est moins strict ou théorique, la Commission a abouti aux conclusions suivantes :

Vin

Jusqu'à présent, un système de « contraction » s'appliquait au secteur du vin. Cela signifie que, dans les pays producteurs de vin ayant des MCM négatifs, le MCM appliqué était le MCM le plus élevé, diminué du MCM le plus bas. Depuis l'adhésion de la Grèce et l'apparition dans un Etat membre d'un MCM nul, des modifications fréquentes de MCM — sans rapport avec des variations de valeur d'une monnaie — sont apparues et ont montré la nécessité de supprimer ce système de contraction.

La Commission propose également dans ce secteur :

— de retenir, comme base de calcul des MCM, le niveau du « prix minimal garanti », qui est égal à 82 % du prix d'orientation et,

— d'augmenter la franchise qui passerait de 1 ou 1,50 point selon le cas, à 5 points tant pour les MCM négatifs que positifs. Il en résulterait, si l'on se base sur les niveaux actuels, une disparition des MCM de 2,2 % en France, de 1,6 % en Grèce et une diminution du MCM allemand qui est actuellement de 9,8 %.

Viande bovine

Dans ce secteur, où le prix de marché se situe en dessous du prix d'intervention, la Commission propose de diminuer la base de calcul du MCM (c'est-à-dire le niveau du prix d'intervention) de 15 % au lieu de l'abattement actuel qui est de 10 %.

Viande porcine

Alors que la viande de porc a jusqu'à présent été considérée comme un produit de base étant donné l'existence d'un régime d'intervention par achat, il s'est avéré que ce régime ne s'est que très rarement appliqué. Il semble donc approprié dans le calcul des MCM de considérer la viande porcine comme un produit dérivé des céréales qui composent l'alimentation porcine plutôt que comme un produit de base. Il résulterait des calculs qui tiennent compte de la ration alimentaire céréalière une diminution de 50 % de MCM existants, diminution qui se ferait en deux phases : la première intervenant en janvier 1984, la deuxième intervenant en novembre 1984, lors de la suppression du système d'intervention théorique existant dans le secteur de la viande de porc.

Œufs et volailles

Le changement prévu dans le système du calcul des MCM de ce secteur concernerait le niveau de la ration fourragère servant de base au calcul.

Produits hors annexe II

Les MCM pour les produits hors annexe II sont calculés sur la base des MCM pour les produits de base compris dans ces marchandises en tenant compte de certains coefficients. Trois mesures d'assouplissement sont déjà appliquées :

- réduction forfaitaire de 10 % de tous les MCM ;
- suppression du MCM si son incidence par rapport aux prix du marché est inférieure à 2,5 % ;
- rétablissement si cette incidence dépasse 3 % ;
- suppression du MCM dans le cas où la contre-valeur en ECU est égale ou inférieure à 1 ECU.

Il n'apparaît pas nécessaire de modifier le système, sauf à augmenter, comme pour tous les autres produits dérivés, la franchise de non compensation de 1 point.

La Commission a en outre présenté au Conseil, une proposition d'introduction définitive de l'ECU dans la politique agricole commune.

ANNEXE

Quelques définitions

1. Le taux représentatif ou « taux vert » (TV) est le taux de conversion utilisé dans la politique agricole commune pour convertir tous les prix et montants fixés en Ecus en monnaie nationale.

2. L'écart monétaire réel (EMA) est, pour les monnaies maintenues entre elles à l'intérieur d'un écart de 2,25 %, la différence, exprimée en pourcentage, entre le taux pivot et le taux représentatif. Pour les monnaies flottantes, l'écart monétaire réel est égal à la différence entre le taux de marché (au lieu du taux pivot) et le taux représentatif.

3. L'écart monétaire appliqué (EMA) est l'écart réel moins la franchise.

4. Le Montant Compensatoire Monétaire (MCM) est le montant résultant de l'application de l'écart monétaire appliqué (exprimé en pourcentage) au prix d'un produit ($MCM = \text{prix en Ecu} \times TV \times EMA$).

Pour les produits de base pour lesquels il existe un système d'intervention, le prix retenu pour le calcul des MCM est, en principe, le prix d'intervention.

Pour les produits dérivés, les MCM sont calculés à partir du MCM des produits de base.

RAPPORT SUR LES ACTIONS ANTI-DUMPING ET ANTISUBVENTIONS

La Commission a adressé (septembre 1983) au Parlement européen un rapport sur les actions anti-dumping et antisubventions de la Communauté. Ce rapport, le premier de son espèce, couvre les trois années de mise en application des dispositions anti-dumping actuelles et des codes du GATT en matière de droits anti-dumping, de subventions et de droits compensateurs.

Cette nouvelle législation a eu pour effet important d'améliorer substantiellement la transparence des décisions dans ce domaine. Des informations détaillées sont désormais publiées dans le Journal officiel concernant les arguments présentés par les deux parties au cours de toutes les phases de la procédure.

Il est évident que l'industrie européenne a de plus en plus recours à cette législation pour se protéger contre des pratiques commerciales déloyales. Cinquante-huit procédures ont été ouvertes en 1982, contre 48 en 1981 et 25 en 1980. Conformément à la place qu'ils occupent dans les échanges mondiaux, les produits chimiques ont fait l'objet d'une grande partie de ces procédures, de même que les produits du secteur de la construction mécanique, autre secteur important en 1980 et 1981, et les produits sidérurgiques en 1982. Sur les 131 procédures engagées pendant cette période, couvrant au total 32 pays, 21 ont concerné les Etats-Unis, 13 la Tchécoslovaquie, 12 l'Allemagne de l'Est et 9 le Brésil.

Si une procédure permet d'établir qu'il y a eu préjudice et dumping, un droit définitif est institué ou un engagement de prix est accepté. En outre, la Commission peut instituer des droits provisoires pendant la durée de la procédure. Ces droits provisoires durent 4 à 6 mois et ils ont pour objectif d'assurer un répit à l'industrie concernée de la Communauté jusqu'à ce que la procédure soit menée à son terme.

La Commission a une attitude impartiale en ce qui concerne l'acceptation des engagements de prix, deuxième terme de l'alternative dont le premier est l'institution de droits et elle a souvent constaté qu'un engagement est un moyen plus souple pour éliminer le préjudice occasionné.

Aussi, en pratique, la majorité des procédures se terminent-elles par l'acceptation d'engagements, bien que 28 droits définitifs aient été institués pendant la période de 3 ans.

La Commission a accompli un effort considérable pour diminuer la durée moyenne de ces procédures qui est revenue de 9,6 mois en 1980 à 8,7 mois en 1982, ce qui correspond plus ou moins à ce qui se passe chez nos principaux partenaires commerciaux. Élément plus important pour les entreprises victimes d'un préjudice, lorsque cela a été nécessaire, les droits provisoires ont été institués après un délai moyen de 4,3 mois seulement en 1982 au lieu de 7,5 mois en 1980.

Le nombre de réexamens officiels de décisions arrêtées dans ce domaine a également augmenté conformément au nombre de droits anti-dumping institués et d'engagements acceptés. La Commission a agi rapidement lorsqu'il est devenu évident que des engagements n'avaient pas été tenus et, à deux occasions, elle a institué immédiatement des droits anti-dumping dans l'attente d'un réexamen complet.

Conformément au nombre accru de décisions officielles prises dans ce secteur, un certain nombre de recours ont été adressés à la Cour de justice. La plupart de ces affaires concernent différents aspects de la recevabilité de l'appelant. Dans la seule affaire dans laquelle la Cour a rendu son arrêt pendant la période 1980-1982, elle a considéré que des importateurs indépendants ne pouvaient aller en appel contre un règlement du Conseil parce qu'il ne les concerne ni directement ni individuellement.

TRANSFORMATION SOUS DOUANE

Lors de sa session des 25/27 septembre 1983, le Conseil a adopté le règlement relatif au régime de la transformation sous douane des marchandises avant leur mise en libre pratique. Ce régime complète la panoplie des réglementations douanières communautaires à caractère économique. Il permet de transformer dans la Communauté, sous contrôle douanier, des marchandises de pays tiers et de payer les droits de douane non sur ces marchandises mais sur les produits résultant de la transformation. Ce régime est donc économiquement intéressant lorsque le montant des droits de douane sur un produit transformé est inférieur à celui sur les marchandises tierces. Son but est par conséquent d'attirer à l'intérieur de la Communauté un certain nombre d'activités économiques que l'application stricte du tarif douanier commun tendrait à repousser dans les pays tiers.

ACIER : BILAN POSITIF DU RÉGIME DES IMPORTATIONS DANS LA CEE DEPUIS 1978

Au moment où elle propose la reconduction en 1984, du régime des importations des produits sidérurgiques dans la Communauté, entré en vigueur en 1978, la Commission présente (octobre 1983) le bilan du « volet externe » du programme anti-crise de l'acier. Ce bilan est positif. Le système en vigueur a en effet assuré une défense satisfaisante du marché communautaire tout en garantissant aux pays tiers avec arrangements leurs courants d'exportations traditionnels, en tenant compte de l'évolution du marché communautaire. Il est important d'observer, dans ce contexte, que, malgré la part croissante du marché communautaire prise en 1982 par certains pays sans arrangement, le niveau de pénétration des importations globales des années de référence 1976-77 n'a plus été atteint par la suite.

Le volet externe a également pour mérite d'avoir préservé, dans toute la mesure du possible, dans une période de crise grave, le principe de la liberté du commerce international. En conséquence, la position de la Communauté est restée forte dans les enceintes internationales (GATT, OCEDE) où elle a pu répondre avec la fermeté nécessaire lorsqu'elle a été confrontée à des pratiques restrictives d'autres pays tiers dans ce secteur.



Considérations générales

Une application efficace du volet interne du plan acier suppose que le volet externe demeure en vigueur. La Commission se réfère aux délibérations du Conseil du 25 juillet 1983 qui a reconnu la nécessité de maintenir jusqu'à fin 1985 le volet interne des mesures anti-crise ; il s'ensuit qu'il est nécessaire de maintenir aussi, à ce stade pour l'année 1984, la défense périphérique (« volet externe ») qui est la garantie de bon fonctionnement du volet interne.

Propositions de la Commission pour 1984

1. La Commission propose de reconduire pour 1984 les éléments essentiels du système de 1983, à savoir :

a. Prix de base

Maintien et adaptation si nécessaire des prix de base en 1984 ; elle s'engage à continuer à surveiller régulièrement l'évolution — quantités et prix. — des importations en provenance des pays soumis à ce système pour permettre la mise en œuvre rapide des instruments de défense commerciale contre la concurrence déloyale.

b. Régime des Arrangements

Réintroduction sans changement notamment des éléments suivants :

— Champ d'application géographique

La Commission propose la prorogation des arrangements sidérurgiques pour 1984 avec les mêmes pays qu'en 1983, à savoir : Autriche, Finlande, Norvège, Suède, Afrique du Sud, Australie, Brésil (fonte), Corée du Sud, Espagne, Bulgarie, Hongrie, Pologne, Roumanie, Tchécoslovaquie et l'« understanding » particulier avec le Japon. Elle est disposée à examiner l'opportunité et la possibilité d'élargir la couverture en produits pour le Brésil et de conclure des arrangements avec d'autres partenaires.

— Règlement des quantités

• *Détermination par le Conseil du taux de réduction pour 1984 par rapport au chiffre de 1980, compte tenu de l'évolution sur la base du maintien des courants d'échanges traditionnels en tenant compte de l'évolution prévisible de la consommation apparente dans la Communauté.*

• *Exclusion des quantités non utilisées au titre des arrangements de 1983 qui ne pourront pas faire l'objet d'un report venant s'ajouter aux quantités prévues pour 1984.*

• *Prise en compte dans les négociations avec les pays de l'AELE du caractère particulier et notamment du principe de la réciprocité des arrangements avec ces pays, qui sont conclus dans le cadre des accords de libre-échange.*

• *Triple clause* : déclaration de la Commission, adoptée par le Conseil, exprimant sa vigilance particulière sur le respect de la clause qui prévoit le maintien des courants d'échange traditionnels en respectant l'étalement dans le temps, la distribution régionale et la ventilation entre produits des importations.

• *Importations temporaires* : exclusion du champ d'application des arrangements des importations pour travail à façon lorsque le produit ne change pas de propriétaire.

— Règlement de prix et marge de pénétration

• *Maintien* des marges de pénétration actuellement octroyées aux exportateurs des pays partenaires par rapport aux prix de barème rendu de la Communauté.

• *Maintien* de l'interdiction d'alignement de la part des producteurs communautaires.

• *Importations indirectes* : maintien de la règle selon laquelle ces importations continuent à être soumises aux prix de base et à être imputées sur les quantités convenues.

2. Afin de renforcer le système déjà en vigueur, la Commission propose d'introduire pour 1984 les éléments nouveaux suivants :

— Gestion des arrangements

La Commission introduira un nouveau mécanisme afin d'éviter les violations de la triple clause (étalement dans le temps, distribution régionale, ventilation autres produits) par les pays partenaires d'arrangement. A cette fin, les Etats membres devront informer la Commission, par une procédure accélérée, de toute menace de préjudice due au non-respect de la dite clause. A cet effet, la Commission entrera immédiatement en consultation avec le pays concerné et prendra, le cas échéant, les mesures appropriées prévues par les arrangements pour mettre fin au préjudice subi par l'Etat membre intéressé.

— Surveillance anticipative

La Commission modifiera les dispositions en vigueur entre autres pour :

• permettre un examen plus approfondi des demandes de licences, par extension de cinq à dix jours du délai d'octroi de celles-ci ;

• assurer un examen efficace des règles de prix, en obligeant les Etats membres à lui transmettre toute la documentation requise (copies de contrats, demandes de licences).

— Prix de base

La Commission renforcera la surveillance des produits sidérurgiques importés des pays soumis aux prix de base et assurera un traitement accéléré des plaintes introduites par l'industrie communautaire.

— Second choix

La Commission entrera en consultation avec les Etats membres au sein du Comité de liaison acier pour introduire un contrôle efficace et uniforme des importations des produits de second choix.

BILAN DU VOLET EXTERNE SIDÉRURGIQUE 1978-1982

I. Considérations générales

Le volet externe du plan de crise pour la sidérurgie communautaire tel qu'il se présente actuellement est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1978. Après plus de 5 ans il est opportun d'en établir un bilan.

La Communauté se trouvait, fin 1977/début 1978, devant une situation qui exigeait de tenir compte des éléments suivants sur le plan externe :

— nécessité de garantir le bon fonctionnement du volet interne par la création d'un volet externe ;

— position exportatrice nette de la Communauté (exportations plus de deux fois supérieures aux importations) ;

— nature structurelle des problèmes de la sidérurgie communautaire et dimension mondiale de la crise du secteur

— respect des engagements internationaux de la Communauté, en particulier :

a) juste partage des sacrifices et non-report sur les pays tiers du poids de la charge de la restructuration (consensus de l'OCDE de 1977)

b) engagements bilatéraux comme ceux résultant des accords de libre-échange avec l'AELE (principe de la réciprocité, etc.).

Pour tenir compte de ces éléments, le Conseil a, en établissant le volet externe, adopté deux instruments principaux : les arrangements et les prix de base. Pour le premier de ces instruments, le Conseil, en fixant les quantités pour la première année (1978) s'est référé aux quantités des années 1976-77, qui étaient les années de référence les plus récentes à l'époque. Le critère déterminant retenu dans le mandat du Conseil, et que la Commission a réussi à faire accepter par les pays partenaires, a été la relation étroite entre les importations et la consommation intérieure.

Quant au deuxième instrument, les importations des pays tiers sans arrangement ont été soumises à un régime de prix de base servant de référence pour l'introduction de droits antidumping/compensateurs, en cas de livraisons à des prix inférieurs à ceux des producteurs les plus concurrentiels dans les pays à économie de marché et portant préjudice au marché. La part prise par les importations dans la consommation apparente, tant pour les pays à arrangement que pour les pays soumis aux prix de base, a évolué de la manière suivante :

Evolution des importations de produits sidérurgiques par rapport à la consommation de la Communauté (1976-82) ()*

| Année de référence | 1976/77 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 (**) 1 ^{er} sem. |
|--------------------|---------|-------|-------|-------|-------|--------|-----------------------------------|
| | 10,4 % | 9,4 % | 9,5 % | 9,5 % | 7,1 % | 10,0 % | 10,1 % |

Source : Eurostat

(*) Importations temporaires incluses dans les données du calcul

(**) Estimation sur base des mois disponibles par Etats membres

Il ressort de ce tableau que le volet externe dans son ensemble a assuré une défense périphérique efficace du marché communautaire, la part des importations dans la consommation apparente n'ayant jamais atteint, depuis la mise en œuvre du volet externe en 1978, le niveau des

années de référence 1976-77, même pas en 1982, année marquée par un niveau d'importations très élevé, causées surtout par une hausse des importations des pays tiers soumis à prix de base.

L'efficacité du volet externe est évidente, même si pour certains Etats membres, à cause de la baisse sensible de la consommation, l'année 1982 a été caractérisée par un niveau élevé de la pénétration. Il faut toutefois souligner que l'année précédente a montré un niveau extrêmement bas des importations.

II. Importations originaires des pays à arrangements.

1. Constatations générales

Au cours des cinq dernières années les importations des pays à arrangements n'ont jamais excédé les quantités de référence fixées dans les arrangements pour l'ensemble de la Communauté. Pris globalement, les partenaires d'arrangements n'ont utilisé les quantités de référence convenues au cours des dernières années qu'à concurrence de 60 %. Cette sous-utilisation a été rendue possible grâce aussi aux assurances données par la Commission qu'une sous-utilisation ne conduirait pas à une réduction des quantités de référence, c'est-à-dire de leur part traditionnelle du marché communautaire.

2. Pays de l'AELE

L'évolution des échanges avec ces pays se présente comme suit :

Evolution des échanges acier entre la Communauté et les pays de l'AELE

| | 1 000 tonnes | | | | | | Solde des échanges | |
|--------------|------------------|---------|------------------|--------------|---------|------------------|--------------------|---------|
| | Importations (1) | | | Exportations | | | Communauté | |
| | 1976/77 | 1982 | 1983 (6 mois) | 1976/77 | 1982 | 1983 (6 mois) | 1976/77 | 1982 |
| Norvège | 355,1 | 391,7 | | 620,5 | 506,3 | | + 265,4 | + 114,6 |
| Suède | 835,2 | 882,0 | | 936,7 | 1 085,8 | | + 101,5 | + 203,8 |
| Finlande | 313,1 | 428,0 | (*) | 150,2 | 164,7 | (*) | - 162,9 | - 263,3 |
| Autriche (2) | 1 016,8 | 1 011,3 | | 330,4 | 418,2 | | - 686,4 | - 593,1 |
| Total | 2 520,2 | 2 713,0 | | 2 037,8 | 2 175,0 | | - 482,4 | - 528,0 |

(1) Importations nettes - déduction faite des temporaires

(2) Référence : année 1976

(*) à compléter

3. Autres pays à économie de marché

Evolution des importations de produits sidérurgiques CECA de la Communauté en provenance d'autres pays à économie de marché 1976/82 (1). Quantités convenues et importations réelles.

| | Réalisation 1976/77 | Quant. conv. 1978 | Import. réelles 1978 | Quant. conv. 1979 | Import. réelles 1979 | Quant. conv. 1980 | Import. réelles 1980 | Quant. conv. 1981 | Import. réelles 1981 | Quant. conv. 1982 | Import. réelles 1982 |
|----------------------|------------------------|-------------------------|----------------------------|-------------------------|----------------------------|-------------------------|----------------------------|-------------------------|----------------------------|-------------------------|----------------------------|
| Espagne | 1 046,0 | 900,0 | 931,3 | 800,0 | 912,8 | 850,0 | 764,2 | 754,0 | 659,3 | 780,0 | 742,9 |
| Japon (*) | 1 723,0 | — | 645,7 | — | 494,8 | — | 450,2 | — | 110,4 | — | 137,8 |
| Corée du Sud (**) | 198,2 | 220,0 | 99,5 | 220,0 | 72,2 | — | 213,4 | 218,0 | 9,9 | 225,0 | 102,0 |
| Australie | 543,3 | 450,0 | 330,8 | 450,0 | 125,4 | 450,0 | 145,6 | 393,8 | 20,1 | 407,3 | 54,6 |
| Afrique du Sud (***) | 501,0 | 332,0 | 158,1 | 332,0 | 318,5 | — | 288,6 | — | 151,4 | — | 367,5 |
| Brésil (fonte) (***) | 397,0 | — | 211,0 | 280,0 | 163,5 | — | 246,5 | 245,0 | 147,0 | 253,4 | 185,8 |
| Total | 4 408,5 | 3 232,0 ⁽²⁾ | 2 165,4 | 3 412,0 ⁽²⁾ | 2 087,2 | 2 630,0 ⁽²⁾ | 1 360,0 | 3 040,8 ⁽²⁾ | 946,7 | 3 095,7 ⁽²⁾ | 1 223,1 |

Source : Eurostat

(*) L'understanding entre le Japon et la Commission ne prévoit pas de plafond quantitatif, mais se réfère à un engagement antérieur à 1978 de l'industrie japonaise portant sur 1 330 mio t ; cette quantité de référence a été convenue jusqu'en 1980, puis portée à 1 430 mio après l'adhésion de la Grèce.

(**) La Corée n'a pas eu d'arrangement en 1980 et l'Afrique du Sud n'en a plus eu de 1980 à 1982.

(***) En 1980, l'arrangement fonte couvrait seulement le dernier trimestre.

(1) Ces importations contiennent des importations temporaires.

(2) Y compris quantités visées pour le Japon sous (*).



Ce tableau n'inclut pas les quantités importées de Corée en 1980 et d'Afrique du Sud en 1980, 1981 et 1982 en raison de l'absence d'arrangements. Il est intéressant de remarquer que pendant les années d'absence d'arrangements, les livraisons de ces deux pays se sont considérablement accrues. C'est ainsi qu'en 1980, la Corée a plus que doublé ses exportations par rapport aux années précédentes.

Dans l'ensemble, on constate une faible utilisation des quantités convenues avec le Japon, l'Australie et la Corée ; ceci est dû partiellement à la faible demande du marché communautaire, mais également au respect strict des dispositions des arrangements (triple clause : régionale, étale-ment dans le temps, ventilation par produits).

S'agissant de l'Espagne, le premier arrangement, passé en 1978, a fixé un montant d'importation annuel de 900 000 t, ce qui représente un recul par rapport aux réalisations effectives en 1976/77 qui avaient atteint 1 mio de tonnes. Le dépassement du montant de 900 000 t de 1978 a été provoqué par des importations indirectes d'Espagne, non encore couvertes par les dispositions de l'arrangement. En outre, les importations effectives en 1982 ne se sont élevées qu'à 743 000 tonnes, soit une réduction d'environ 29 % par rapport à celles des années de référence. Pour leur part les exportations communautaires vers l'Espagne sont passées d'une moyenne annuelle de 717 000 t pendant la période 1976/77 à \pm 1 mio de tonnes en 1982. A noter que

l'article 5 de l'arrangement du 25 mars 1978 avec ce pays comporte également la réciprocité.

La Commission constate que l'Espagne n'a pas respecté chaque année chacune des dispositions de la triple clause de l'arrangement (ce fut le cas, par exemple, des poutrelles à larges ailes en 1982 pour l'Allemagne), tout en respectant les quantités globales

4. Pays à commerce d'Etat

A l'égard de ces pays les arrangements prévoient des quantités par Etats membres et pour certains Etats membres des sous-contingents par produits (voir annexe I). Au cours de ces cinq dernières années, aucun de ces pays n'a violé ses engagements quantitatifs à l'égard de l'ensemble de la Communauté. Cependant on constate des dépassements occasionnels des quantités pour certains Etats membres ou pour des sous-contingents. Plusieurs causes sont à l'origine de ce phénomène : fautes de gestion de la part des pays tiers intéressés, importations indirectes — difficilement contrôlables par les pays partenaires —, et enfin retards parfois très importants dans la transmission des données statistiques de la part des Etats membres qui n'ont pas permis à la Commission de réagir à temps.

Dans la fixation des quantités relatives à ces pays, il a été tenu compte des contingents nationaux préexistants au régime des arrangements.

Evolution des importations de produits sidérurgiques CECA de la Communauté en provenance des pays à commerce d'Etat 1976/82. Quantités convenues et importations réelles.

(1 000 tonnes)

| | Réali- sation-moy. 1976/77 | Quant. conv. 1978 | Import. réelles 1978 | Quant. conv. 1979 | Import. réelles 1979 | Quant. conv. 1980 | Import. réelles 1980 | Quant. conv. 1981 | Import. réelles 1981 | Quant. conv. 1982 | Import. réelles 1982 |
|-----------------|----------------------------------|-------------------------|----------------------------|-------------------------|----------------------------|-------------------------|----------------------------|-------------------------|----------------------------|-------------------------|----------------------------|
| Bulgarie | 328,1 | — | 247,1 | 273,8 | 357,8 | 288,7 | 188,7 | 276,7 | 178,4 | 282,6 | 218,3 |
| Hongrie | 349,2 | 352,0 | 132,9 | 395,0 | 287,6 | 385,0 | 274,2 | 398,8 | 221,4 | 371,3 | 264,1 |
| Pologne | 370,5 | 399,5 | 431,3 | 467,0 | 403,3 | 470,0 | 345,3 | 416,7 | 283,4 | 420,6 | 350,4 |
| Roumanie | 345,0 | 402,0 | 230,1 | 436,0 | 317,4 | 450,0 | 271,4 | 385,4 | 167,7 | 394,3 | 228,3 |
| Tchécoslovaquie | 745,2 | 667,0 | 564,1 | 675,3 | 637,9 | 683,5 | 553,6 | 665,3 | 555,5 | 688,0 | 637,3 |
| Total | 2 138,0 | 1 820,5 | 1 605,5 | 2 247,1 | 204,0 | 2 277,2 | 1 633,2 | 2 142,9 | 1 406,4 | 2 156,8 | 1 698,4 |

Source : Eurostat

(*) Ce chiffre contient des importations de demi-produits effectuées sur la base d'un arrangement particulier.

Importations de produits sidérurgiques CECA de la Communauté en provenance des principaux pays soumis à prix de base.

(1 000 tonnes)

| | Réalisation | | | | | | |
|----------------|-------------|---------|---------|---------|---------|---------|------------------|
| | 1976/77 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 (6 mois) |
| Suisse | 180,8 | 272,3 | 346,0 | 304,4 | 292,9 | 348,4 | |
| Portugal | 19,2 | 6,0 | 42,3 | 42,9 | 5,0 | 8,9 | |
| Yougoslavie | 74,1 | 34,0 | 44,9 | 55,5 | 39,9 | 96,5 | |
| URSS | 290,2 | 61,4 | 84,1 | 144,5 | 81,1 | 228,8 | |
| RDA | 341,3 | 294,5 | 303,5 | 323,7 | 305,2 | 340,4 | |
| Algérie | 147,6 | 74,8 | 50,5 | 66,4 | 10,5 | 87,2 | |
| Etats-Unis | 187,2 | 79,4 | 105,0 | 299,8 | 98,8 | 66,6 | |
| Canada | 323,9 | 186,6 | 162,8 | 166,9 | 182,9 | 397,5 | |
| Venezuela | — | — | 98,5 | 99,2 | 32,7 | 84,4 | |
| Brésil (acier) | 36,4 | 241,8 | 69,6 | 169,0 | 34,8 | 383,7 | |
| Argentine | 34,6 | 100,4 | 23,3 | 16,9 | 9,2 | 151,0 | |
| Autres | 202,0 | 10,7 | 332,7 | 372,7 | 39,2 | 54,8 | |
| Total | 1 837,3 | 1 361,9 | 1 663,2 | 2 061,9 | 1 132,2 | 2 248,2 | (*) |

Source : Eurostat

(*) à compléter

Mesures autonomes

Les contingents autonomes nationaux traditionnels qui subsistent pour cinq Etats membres à l'égard des pays à commerce d'Etat ont, dans ces Etats membres, assuré le contrôle des importations en provenance de ce groupe de pays. En ce qui concerne les importations d'autres Etats membres en provenance de ces pays, les contingents autonomes introduits dans le cadre des dispositions de sauvegarde au niveau communautaire ont assuré la protection nécessaire.

PROSPECTIVE ET ÉVALUATION DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNOLOGIE 1983-1987 - FAST II

Le Conseil a arrêté, lors de sa session des 17/18 octobre 1983, la décision arrêtant un programme de recherche de la Communauté économique européenne en matière de prospective et d'évaluation de la science et de la technologie (FAST) 1983-1987.

Il est rappelé que ce programme FAST II (Forecasting and Assessment in Science and Technology) est basé sur l'appréciation largement positive des résultats du programme de FAST I (1978-1983) et que la mission du programme reste l'analyse des implications à long terme du changement technologique pour les sociétés européennes. Son objectif est d'en déduire des orientations et des propositions concrètes pour la politique communautaire scientifique et technologique, et de mettre en lumière les conséquences des mutations technologiques pour les autres politiques de la Communauté.

Les travaux du programme seront menés autour de trois axes principaux :

- Europe et nouvelles formes de croissance (en particulier, contributions possibles des technologies nouvelles à la solution des problèmes de l'emploi et du travail, et développement intégré de systèmes des ressources naturelles renouvelables) ;
- mutation du secteur des services et changements technologiques (problèmes et possibilités pour l'Europe dans ce domaine d'importance cruciale à long terme) ;
- nouveaux systèmes industriels stratégiques ; analyse de l'impact pour l'avenir des Européens, particulièrement des industries de la communication (audiovisuel, réseaux cablés, télécommunications) et les industries agro-alimentaires.

Pour développer ces recherches, le programme disposera d'une équipe de 12 scientifiques, et d'un budget total de 8,5 MECUs, permettant notamment de s'assurer, par le biais de contrats d'étude, du concours des meilleures équipes de recherche prospective en Europe.

Le programme devra également s'appuyer sur des réseaux d'information et de coopération, à mettre en place au sein des administrations nationales et communautaires, et des milieux scientifiques concernés.

Enfin, le programme aura la particularité de pouvoir accueillir des visiteurs scientifiques détachés de leurs institutions scientifiques ou gouvernementales auprès de l'unité FAST de la Commission pour une certaine durée.

AIDES D'ÉTAT — RENFORCEMENT DU CONTRÔLE D'INFRACTIONS

La Commission a décidé (septembre 1983) de renforcer son contrôle des aides d'Etat et d'instaurer des sanctions en cas d'aides octroyées illégalement.

Il incombe aux Etats membres, en vertu de l'article 93 par. 3 du Traité CEE, de notifier à la Commission leurs projets d'aides avant la mise en œuvre de celles-ci et en temps utile pour permettre à la Commission de présenter ses observations et, si nécessaire, d'ouvrir à l'égard de la mesure proposée la procédure administrative de l'article 93 par. 2.

La Commission se doit néanmoins de constater que les cas de non-notification ou de notification tardive ou d'octroi d'aides avant que la décision finale de la Commission n'ait été prise, sont de plus en plus fréquents. Les cas de non-respect de la décision de la Commission demandant la suppression d'un régime d'aides considéré comme incompatible avec le marché commun, ont également cessé d'être isolés.

C'est pourquoi la Commission a décidé de mettre en œuvre tous les moyens à sa disposition pour que les Etats membres respectent leurs obligations en la matière. Il s'en suit notamment que les Etats membres s'exposent désormais en cas d'octroi d'aides illégales à devoir procéder à la récupération des dites aides auprès des bénéficiaires. En exigeant la récupération des aides la Commission se fonde sur l'arrêt de la Cour de Justice du 12 juillet 1973 (1). Dans le secteur agricole la Commission, en cas d'aides illégalement octroyées, refusera de verser les avances du FEOGA ou imputera au budget du FEOGA les dépenses relatives aux mesures nationales qui affectent directement des mesures communautaires. La Commission informe, en conséquence, les bénéficiaires potentiels d'aides d'Etat du caractère précaire des aides qui leur seraient octroyées illégalement, en ce sens que tout bénéficiaire d'une aide octroyée illégalement, c'est-à-dire sans que la Commission ait abouti à une décision définitive sur sa compatibilité, peut être amené à restituer l'aide. Dès qu'elle aura connaissance d'une telle situation, la Commission publiera au Journal Officiel, un avertissement spécifique mettant en garde les bénéficiaires potentiels de l'aide de la précarité de celle-ci.

La Commission fera part de sa décision aux Etats membres. Cette décision sera publiée dans le Journal Officiel.

25^e ANNIVERSAIRE DE L'ÉCOLE EUROPÉENNE DE BRUXELLES I À UCCLÉ

Le samedi 8 octobre 1983, l'école européenne de Bruxelles I a célébré son 25^e anniversaire.

Les écoles européennes ont été créées pour accueillir les enfants des fonctionnaires des institutions européennes. Elles réunissent trois niveaux d'enseignement et leur but est de présenter à tous les groupes linguistiques qu'elles accueillent un programme spécifiquement européen qui permet aux élèves de progresser ensemble vers un même diplôme, le baccalauréat européen.

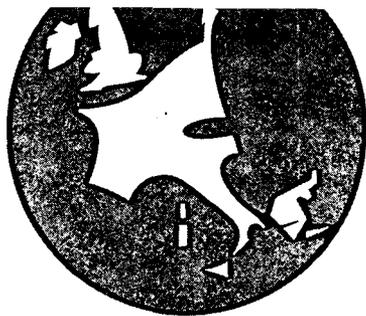
Les écoles européennes ont été créées par un accord inter-gouvernemental avec comme principal organe de gestion, un Conseil supérieur composé de 11 membres, ayant droit de vote et représentant les Dix Etats membres et la Commission. La première école européenne a été ouverte à Luxembourg en 1953 et la plus récente à Culham, près d'Oxford en 1978. Il existe aussi des écoles européennes à Varèse/Ispra, Mol/Geel, Karlsruhe, Munich et Bergen (NH)/Petten.

Lorsque l'école européenne de Bruxelles I a ouvert ses portes en 1958, soit au moment de l'entrée en vigueur des traités de la CEE et l'Euratom, elle comptait 26 élèves de six nationalités. En 1976, du fait surtout du premier élargissement des Communautés, l'école comptait plus de 3 000 élèves et c'est cette année-là qu'a été inaugurée l'école européenne de Bruxelles II à Woluwé.

Aujourd'hui, Bruxelles I compte un peu plus de 2 500 élèves répartis en sept sections linguistiques, 154 d'entre eux peuplant la section grecque, la plus récemment créée. Deux tiers des élèves sont des enfants de fonctionnaires européens ; 49 nationalités sont représentées, les familles proviennent de 34 milieux linguistiques différents.

Le directeur de l'école de Bruxelles I est M. J. Schon ; il dispose d'un personnel de 80 chargés de cours et de 182 professeurs. Le personnel provient des dix Etats membres de la Communauté.

(1) CJCE 12 juillet 1973 AFF 70/72



La Commission européenne était représentée aux cérémonies de samedi qui comportaient un concert et un programme de musique et de manifestations sportives organisées avec la participation d'élèves de l'école, d'anciens élèves et de professeurs. Le point culminant de la séance académique inaugurale était l'allocution de M. Willem Buiters, professeur à la London School of Economics and Political Science qui a obtenu le baccalauréat européen à Bruxelles I en 1976. Bruxelles I a formé plus de 2 000 bacheliers.

III. — Relations extérieures

CONCLUSIONS DU CONSEIL DES 17/18 OCTOBRE 1983 CONCERNANT LE JAPON

Le Conseil a longuement examiné l'important problème des relations avec le Japon dont certains aspects restent décevants et préoccupants.

Le Conseil a d'abord pris acte du rapport présenté par la Commission.

Il s'est ensuite déclaré gravement préoccupé devant la détérioration continue de l'évolution des échanges entre la Communauté et le Japon. Il a noté que le gouvernement japonais avait pris diverses mesures supplémentaires en vue de réduire ou d'éliminer une partie des entraves visibles aux échanges, ainsi que certaines mesures destinées à rendre les normes et systèmes de certification japonais plus conformes aux normes et systèmes internationalement admis. Le Conseil n'a toutefois pas été convaincu que ces mesures étaient en elles-mêmes de nature à produire rapidement pour les exportateurs de la Communauté des effets tangibles et substantiels. Des mesures concrètes pouvant entraîner une augmentation massive et visible des importations de produits manufacturés au Japon ne se sont pas matérialisées.

Le Conseil a en conséquence décidé :

— qu'il convenait de poursuivre vigoureusement les efforts en vue de persuader les autorités japonaises de tenir plus pleinement compte, en complétant les mesures prises pour ouvrir le marché japonais, des demandes présentées par la Communauté en novembre 1982 et par la suite ;

— qu'il convenait de demander au gouvernement japonais d'adopter des politiques et des stratégies de nature à conduire à un changement marqué relatif aux achats à l'étranger de produits manufacturés et transformés ;

— qu'il convenait de continuer à encourager les entreprises de la Communauté pour qu'elles intensifient leurs efforts en vue de vendre et d'investir au Japon.

Le Conseil a également pris note des intentions de la Commission d'entrer en discussion avec les autorités japonaises en vue d'une modération effective des exportations japonaises de produits sensibles vers la Communauté en 1984.

Le Conseil a également été informé de l'intention de la Commission de renouveler et, si cela devait s'avérer nécessaire, de modifier le champ d'application du système actuel de surveillance statistique des importations de produits sensibles en provenance du Japon.

Le Conseil a pris note de la disponibilité de la Commission à faire usage, chaque fois que justifié, de la procédure définie dans le règlement de la Communauté 288/82.

La majorité des délégations a approuvé en principe la proposition de la Commission visant à augmenter les droits sur les appareils à lecture LASER pour disques audio numériques conformément à l'article XXVIII du GATT.

Le Conseil a pris note en particulier des mesures prises jusqu'à présent au titre de l'article XXIII paragraphe 2 du GATT, conformément à la décision du Conseil du 13 décem-

bre 1982, et a décidé de reprendre l'examen de cette question lors d'une session ultérieure à la lumière de l'évolution actuelle et future de la politique commerciale du Japon.

Le Conseil, marquant son intérêt pour une coopération industrielle équilibrée avec le Japon, a changé le Comité des Représentants permanents d'en poursuivre l'étude.

Le Conseil a invité le Comité des Représentants permanents à lui faire rapport au sujet de la proposition de la Commission concernant un accord-cadre mutuellement avantageux entre la Communauté et le Japon sur la coopération scientifique et technique.

Enfin, le Conseil a rappelé sa conclusion antérieure selon laquelle le yen devrait mieux refléter la force fondamentale de l'économie japonaise.

LE RENOUVELLEMENT DE LA CONVENTION DE LOMÉ

Le Conseil des Ministres des Affaires étrangères a achevé (septembre 1983) ses travaux concernant la définition du mandat donné à la Commission en vue de conduire les prochaines négociations relatives à la nouvelle Convention ACP-CEE.

Le Conseil a ainsi confirmé les points d'accord déjà traités lors des précédentes sessions du 21 juin et du 18 juillet 1983, et arrêté les points du mandat laissés encore en suspens.

La deuxième Convention ACP-CEE signée à Lomé le 31 octobre 1979 vient à expiration le 28 janvier 1985. L'article 188 de cette Convention prévoit l'ouverture, 18 mois avant cette date, de négociations en vue d'examiner les dispositions qui régiraient ultérieurement les relations entre la Communauté et les Etats ACP.

Comme ce fut le cas pour Lomé I et Lomé II, la Commission, autorisée à ouvrir ces négociations, les conduira au nom de la Communauté en contact étroit avec un comité composé de représentants des Etats membres qui participeront à titre d'observateurs aux réunions de négociations.

Le Conseil, dans sa séance du 19.9.1983, a décidé que ces négociations auront pour objet d'établir entre les ACP et la Communauté un accord global donnant une nouvelle impulsion à leurs rapports, tout en adaptant la Convention en fonction de l'évolution de la situation économique et du souci d'une meilleure efficacité de l'aide extérieure et de ses instruments.

I. Objectifs et méthodes

— la nouvelle convention aura pour objectif, dans la continuité des deux Conventions de Lomé, d'accroître et de renforcer l'efficacité de la coopération.

— la finalité de cette coopération sera d'appuyer les efforts propres des ACP pour un développement autonome et auto-entretenu en accordant une attention particulière aux spécificités géographiques, sociales, culturelles, ainsi qu'à leur souci d'organisation régionale. La Convention devra porter une attention particulière aux PMA et aux couches les plus défavorisées de la population.

Le respect de la dignité humaine telle que définie par la Déclaration universelle des droits de l'homme, la charte de l'OUA et la Convention européenne, le mieux-être, la prise en compte du rôle de la femme seront considérés comme donnant leur signification réelle à toute politique de développement.

La promotion du développement rural, la sécurité alimentaire, le renforcement des productions vivrières des ACP feront l'objet d'efforts particuliers, de même que les actions thématiques de longue durée pour la préservation et l'utilisation des ressources naturelles.

— la coopération sera éclairée par un dialogue avec les Etats ACP ayant pour objet de traduire dans la réalité les objectifs et les priorités de la Convention pour accroître l'efficacité des politiques sectorielles dans le cadre de programmes de développement cohérents.

II. Coopération financière et technique

Cette coopération obéira au principe de l'appui aux efforts propres des utilisateurs de l'aide. Pour cela, la Communauté proposera aux ACP que la Convention prévoit l'ouverture d'un dialogue sur les politiques de développement que ces Etats souhaitent mener avec l'appui de la Communauté.

La Communauté réaffirmera le rôle fondamental de la programmation de l'aide et la nécessité de soutenir des politiques sectorielles de développement.

Ces principes devraient avoir pour conséquence la mise au point par la Communauté et chaque Etat ACP de programmes indicatifs de développement s'inscrivant dans le cadre de l'enveloppe financière fixée pour ce pays. L'impossibilité de trouver un accord sur l'appui à une politique sectorielle devrait conduire à rechercher d'autres points d'application de l'aide communautaire.

Enfin, si les projets d'investissements demeurent la forme d'intervention la plus fréquente, une place plus grande devra être faite néanmoins aux programmes d'action et notamment de type sectoriel.

III. Coopération commerciale

Dans la prochaine Convention, la Communauté proposera que l'économie d'ensemble du régime général des échanges établi par la Convention actuelle soit maintenu, y compris les dispositions relatives à l'accès des produits agricoles des ACP.

Ainsi se trouveront notamment confirmés les principes de non réciprocité, de non discrimination entre Etats membres et de l'octroi de la clause de la nation la plus favorisée.

IV. Produits de base

La Communauté entend appuyer les politiques visant à renforcer et rationaliser la production des Etats ACP, et lui assurer une meilleure valorisation à l'intérieur des Etats ACP. Ainsi la Communauté devrait affirmer dès la prochaine négociation sa disponibilité à améliorer et renforcer le système de stabilisation des ressources d'exportation (STABEX).

Mais il va de soi qu'à l'heure actuelle la décision sur la dotation financière reste réservée.

Selon la Communauté, le Stabex qui doit conserver sa vocation agricole devrait prévoir un mécanisme de diagnostic commun (CEE-ACP) de la situation qui conduit à des pertes de recettes et de définition en commun des actions à entreprendre pour remédier à cette situation soit pour améliorer la rentabilité de la production en cause soit, le cas échéant, pour reconverter cette activité vers un autre type de production plus rentable.

La Communauté proposera également le maintien du *Sysmin* dont l'objectif fondamental est de prévenir la dégradation du potentiel de production et les ressources des produits miniers des ACP. Il conviendrait néanmoins d'envisager diverses mesures destinées à en accroître l'efficacité.

V. Investissements

La Communauté réaffirmera dans la prochaine Convention l'intérêt pour toutes les parties de promouvoir et protéger les investissements privés. Ceux-ci peuvent apporter une contribution indispensable au développement et il importe de veiller à maintenir le principe de non discrimination entre Etats membres.

VI. Orientations sectorielles

La Convention devrait, selon la Communauté, maintenir et améliorer certaines politiques sectorielles de coopération telles que :

— *la coopération agricole et alimentaire.* Il conviendra notamment d'appuyer les efforts propres des ACP pour une meilleure cohérence de leur politique agro-alimentaire et la mise en œuvre des stratégies alimentaires aussi bien au niveau des Etats qu'à celui des régions.

— *la coopération industrielle.* De ce point de vue, la Communauté entend confirmer sa volonté de soutien aux PME industrielles et artisanales et le développement du marché intérieur.

— *la politique énergétique* en vue de réduire la dépendance des ACP dans ce secteur.

— *la politique minière* en vue d'encourager la prospection et la mise en valeur des ressources du sous-sol des ACP.

— *la politique de la pêche maritime.*

VII. Les institutions de la Convention

Si la Communauté souhaite la maintien dans ses grandes lignes de la structure institutionnelle actuelle, il importe néanmoins d'en améliorer le fonctionnement.

— Le Conseil des Ministres ACP-CEE devrait voir sa fonction d'arbitrage et d'orientation renforcée.

— Le Comité des Ambassadeurs devrait rester l'organe permanent du dispositif.

— Il conviendrait d'éliminer la duplication actuelle entre l'Assemblée Consultative et le Comité Paritaire.

La séance solennelle d'ouverture de la prochaine négociation a eu lieu les 6 et 7 octobre 1983 à Luxembourg en présence des représentants de toutes les parties concernées. En plus des 63 Etats ACP déjà membres de la Convention, deux Etats africains non membres, l'Angola et le Mozambique, ont fait savoir qu'ils souhaitaient participer en tant que membres de plein droit aux prochaines négociations, manifestant ainsi une attitude positive à l'égard d'une éventuelle adhésion.

ACTION COST A 1

Dans le cadre de la coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique-COST, les représentants des Pays-Bas, du Royaume-Uni et de la Finlande ont signé en date du 22 septembre 1983 une déclaration commune d'intention relative à l'action COST A 1 : systèmes de socio-technologies et de sécurité dans l'industrie.

Le programme de l'action COST A 1 a pour principal objectif la recherche et la mise au point de nouvelles solutions pour la conception de l'interface homme/machine et l'évaluation des risques opérationnels dans les systèmes faisant intervenir des hommes et du matériel, en insistant particulièrement sur l'erreur humaine. Il a été clairement démontré que les conséquences de celle-ci dans l'exploitation de systèmes industriels complexes inhérents à des industries telles que celles des produits pétro-chimiques, de la verrerie, de l'aciérie, du forage pétrolier en mer, de la production d'énergie traditionnelle et nucléaire, etc. sont importantes pour la sécurité du personnel de l'installation et du grand public.

Une série de programmes de recherche réalisées en collaboration sera entreprise, permettant :

— la mise au point de l'application des principes ergonomiques à la technologie nouvelle dans les industries à haut risque ;

— l'évaluation et la gestion des risques potentiels dans la commande d'un équipement technologique complexe par des opérateurs humains ;

— la mise au point de normes en vue d'augmenter la sécurité dans les industries à haut risque.

Ce programme sera mis en œuvre au moyen d'actions concertées.

La déclaration commune d'intention reste ouverte à la signature des pays intéressés qui sont membres de la COST, ainsi qu'aux Communautés européennes.

POLLUTION DE LA MER DU NORD : SIGNATURE DE L'ACCORD DE BONN

Le 13 septembre 1983, la Commission a signé, au cours d'une Conférence diplomatique à Bonn, un nouvel Accord.



Cet Accord de coopération en matière de lutte contre la pollution des eaux de la mer du Nord par les hydrocarbures, signé en 1969, a été renégocié pour renforcer la coopération et pour ajuster les limites géographiques d'application. Le nouveau texte a été accepté par toutes les Parties contractantes au cours d'une réunion à La Haye en avril 1983 ; conformément avec la décision du Conseil du 19.5.1981, les négociations ont été conduites par la Commission en consultation avec les représentants des Etats membres.

But de l'Accord de Bonn

L'Accord de Bonn prévoit des mesures de protection et de lutte contre la pollution de la mer du Nord par les hydrocarbures et autres substances dangereuses qui peuvent présenter un danger pour le milieu marin et les intérêts des Etats côtiers.

Application géographique

Aux fins de l'Accord la région de la mer du Nord signifie la mer du nord proprement dite au sud du 61° degré de latitude Nord ainsi que le Skagerrak et la Manche, dont les limites sont tracées à l'Ouest par les îles Sorlingues et l'île d'Ouessant.

Conditions de l'Accord

La protection contre la pollution exige :

- une assistance mutuelle et coopération active
- élaboration de directives des aspects pratiques, opérationnels et techniques d'une action conjointe
- transmission des informations aux Parties contractantes en vue de traiter des questions d'assistance mutuelle
- information sur les moyens nationaux pour assistance sur le plan international
- information sur les méthodes nouvelles contre la pollution.

Engagement des Parties contractantes

1) Signalisation sans délai des Parties contractantes par l'intermédiaire de leurs autorités compétentes et par formulaire type d'un accident ou de la présence d'hydrocarbures et autres substances dangereuses, susceptibles de constituer une menace grave pour les côtes ou les intérêts connexes d'une autre Partie contractante.

2) Instructions à leurs navires battant leur pavillon national et avions immatriculés dans leur pays à signaler sans délai.

- tous les accidents causant ou pouvant causer une pollution de la mer
- la présence, la nature et l'étendue des hydrocarbures et autres substances dangereuses.

CONCLUSION DU PROTOCOLE A LA CONVENTION DE BARCELONE DE 1976 CRÉATION DES AIRES SPÉCIALEMENT PROTÉGÉES DE LA MÉDITERRANÉE

La Commission a approuvé (septembre 1983), une recommandation de décision du Conseil sur la conclusion du Protocole à la Convention de Barcelone de 1976 des Nations Unies relatif aux aires spécialement protégées de la Méditerranée. Ce Protocole a été signé par la Commission le 30 mars 1983.

Ce Protocole a pour but de sauvegarder, de protéger et d'améliorer l'état des ressources naturelles et des sites naturels de la mer Méditerranée en raison de leur intérêt scientifique, esthétique, historique, archéologique, culturel ou éducatif. Le patrimoine culturel dans la région devrait être sauvegardé par la création d'aires spécialement protégées, en tenant compte des caractéristiques hydrographiques et

écologiques particulières à la zone de la mer Méditerranée et de la diversité génétique de ses espèces.

Les Parties contractantes à la Commission sont l'Algérie, l'Egypte, l'Espagne, la France, la Grèce, Israël, l'Italie, la Libye, Malte, le Maroc, Monaco, la Tunisie, la Turquie, la Yougoslavie et la Communauté économique européenne en tant que telle.

La plupart des signataires de la Convention de Barcelone entretiennent des liens spéciaux, et notamment en matière de coopération, avec la Communauté dans le cadre de la politique d'approche globale méditerranéenne.

Les programmes d'action d'environnement des Communautés européennes soulignent la nécessité de protéger et d'assainir la mer et les processus de conservation et de développement de ses espèces et son équilibre écologique vital, ainsi que l'urgence des actions au niveau international d'un aménagement et une gestion des zones côtières. Dans le troisième programme d'action des Communautés européennes du 7 février 1983 la nécessité d'une politique de protection et gestion rationnelle des ressources naturelles a été particulièrement mentionnée. La coopération en vue de la protection de l'environnement, notamment avec les partenaires méditerranéens de la Communauté et les pays en développement constitue l'un des objectifs du deuxième programme d'action des Communautés européennes.

Les Parties contractantes du Protocole établissent un programme de coopération dont les mesures requises sont progressivement à prendre :

- l'organisation d'un système de planification et de gestion
- l'interdiction de rejeter ou de déverser des déchets ou autres matières susceptibles de porter atteinte à la région
- la réglementation du passage des navires et de tout arrêt ou mouillage, de la pêche, de la chasse, de la capture d'animaux, de la récolte de végétaux
- l'interdiction de la destruction de végétaux ou d'animaux et de l'introduction d'espèces exotiques
- la réglementation
 - = de tout acte de nature à nuire à la faune ou à la flore
 - = de toute activité impliquant l'exploration ou l'exploitation du fond de la mer ou la modification de la configuration du sol ou l'exploitation du sous-sol de la partie terrestre d'une région marine protégée
 - = de toute activité archéologique et de l'enlèvement de tout objet archéologique
 - = de l'importation et de l'exportation d'animaux ou de parties d'animaux, de végétaux ou de parties de végétaux et d'objets archéologiques provenant des aires protégées
 - toute autre mesure visant à sauvegarder les processus écologiques et biologiques dans les aires protégées.

La zone d'application du Protocole est la zone de la mer Méditerranée, les zones côtières, désignées par les Parties, et les cours d'eau jusqu'à la limite des eaux douces.

CONVENTION AVEC L'UNRWA

Le Conseil a arrêté, lors de sa session des 17/18 octobre 1983, la décision concernant la conclusion d'une convention complétant la Convention entre la Communauté économique européenne et l'Office de Secours et de Travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine (UNRWA) relative à l'assistance aux réfugiés dans les pays du Proche-Orient.

Cette Convention vise à remplacer notamment, à la demande de l'UNRWA, en 1983 comme en 1982, dans le cadre de la Convention triennale 1981-83, une partie de l'aide alimentaire initialement envisagée par une contribution en espèces (16 MECUs) destinée au financement par cet organisme de programmes d'éducation des réfugiés palestiniens.

numéro spécial

REVUE D'ÉCONOMIE INDUSTRIELLE

LES POLITIQUES INDUSTRIELLES

I. — Le contexte actuel

L. GALLOIS : La politique industrielle de la France.

J.P. PAGÉ : L'industrie des pays de l'O.C.D.E. en question : les conditions d'une adaptation au changement.

II. — Quelques aspects de la problématique générale de la politique industrielle

Y. MORVAN : La politique industrielle française depuis la Libération : quarante années d'interventions et d'ambiguïtés.

J. DE BANDT : La politique industrielle : réponse de l'Etat-Nation à la crise ?

B. HAUDEVILLE : Politique industrielle et politique économique générale. Réflexion sur le cas français.

J.F. LEMETTRE : Pour une politique du système industriel.

B. SOULAGE, S.P. THIERY : Quelles institutions pour une nouvelle politique industrielle.

F. BEAUJOLIN : Y a-t-il un apport syndical spécifique au développement industriel de la France ?

III. — La politique industrielle face aux défis internationaux

E. DAVIGNON : Une stratégie industrielle pour l'Europe.

A. JACQUEMIN : La communauté européenne à la recherche d'une politique industrielle concertée.

W. MICHALSKI : Les politiques d'ajustement positives. Un concept stratégique pour les années 80.

B. BELLON : La reconquête du marché extérieur.

M. HUMBERT : Quelle politique industrielle nationale face à l'économie mondiale ?

C.A. MICHALET : Nationalisations-internationalisation : un faux dilemme.

J. SAVARY : Pour une politique sélective vis-à-vis des investissements étrangers en France.

IV. — Quelques dimensions actuelles et la politique industrielle

B. GUILHON, A. ROUX : Les orientations de la politique industrielle régionale (P.I.R.). L'exemple de la région Provence-Côte d'Azur (P.A.C.A.).

P.J. BENGHOZI, M. MATHEU : Quelle régionalisation pour les politiques de soutien à la technologie ?

D. SAVALDORI : Le système d'information économique, préalable à la politique industrielle au niveau régional.

A. ALCOUFFE : Les nationalisations, le tissu industriel et l'organisation interne des grandes entreprises.

J.J. SILVESTRE : Education et organisation industrielle : les enseignements d'une comparaison internationale.

J. BESSE : P.M.E. et politique industrielle.

V. — Secteurs filières et politiques industrielles

P. BYÉ : L'agro-fourriture : un pôle industriel à créer.

B. BOUREILLE, J. SAGLIO, V. TURBAT : Interrogations prospectives sur l'industrie française du matériel médical : de la nécessité d'une politique industrielle.

J.P. LAURENCIN : Reconquête du marché intérieur ou recomposition du système industriel national ?

J.M. CHASSERIAUX : La politique énergétique française.

J. MISTRAL : Les dépendances de la France en matière de biens d'équipement.

B. RÉAL : La politique industrielle nucléaire française : les raisons et les limites d'un succès.

J.L. TRUEL : Structuration en filière et politique industrielle dans l'électronique : une comparaison internationale.

REVUE D'ÉCONOMIE INDUSTRIELLE

- Un outil nécessaire à la réflexion sur les systèmes industriels contemporains.
- Une analyse des politiques et des pratiques des agents de l'économie.
- Une revue conçue pour les chercheurs, les décideurs des entreprises, les responsables syndicaux, les étudiants...
- Une autre façon de voir et de saisir la réalité et les enjeux économiques et sociaux d'aujourd'hui.

4 numéros par an
spécimen sur demande

Numéros spéciaux :

Division internationale du travail.
(1980)

Genèse de la bioindustrie.
(1981)

Sommaires détaillés et commandes :

Éditions Techniques et Économiques
3 rue Soufflot 75005 Paris. Tél. 634.10.30