



*L'Europe ou la conviction, Y. de L'ECOTAIS. — Les « nouveautés budgétaires » en 1973, G. GOJAT. — L'Institut universitaire de Florence, E. HEYNIG. — Chronique de jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, J. RIDEAU et J.-M. RAINAUD. —*

N° 171

JANVIER 1974

REVUE DU  
**MARCHÉ  
COMMUN**

# **Le " DROIT BRITANNIQUE "**

## **n'est plus une île**

L'entrée de la Grande-Bretagne dans la Communauté européenne, étend à toute l'Europe la clientèle des hommes de loi, spécialistes du droit britannique.

La GAZETTE de la « Law Society » (Association des professions judiciaires de l'Angleterre et du Pays de Galles) publie chaque semaine des articles faisant autorité sur tous les problèmes juridiques concernant l'Angleterre et le Pays de Galles.

De plus, la GAZETTE publie des analyses d'ouvrages juridiques, des comptes rendus de conférences et de sessions de formation, ainsi que de nombreuses pages d'annonces consacrées à l'emploi.

La GAZETTE est un hebdomadaire tiré à 36 000 exemplaires dont 23 000 sont diffusés aux membres de la « Law Society ».

Prix de l'abonnement annuel : 90 F

Les personnes intéressées par cette publication peuvent en obtenir des exemplaires gratuits en s'adressant à :

**DAWSON FRANCE S. A.**

B. P. 40

F. 91121 PALAISEAU

ou en en faisant la demande directement auprès de :

**The Law Society's**

**GAZETTE**

1-3, Chancery Lane, LONDON, WC 2A 1 PL  
ANGLETERRE

# L'élargissement des Communautés Européennes

Présentation et commentaire du Traité et des Actes relatifs  
à l'Adhésion du Royaume-Uni, du Danemark et de l'Irlande

par J. P. PUISSOCHET

*Un ouvrage de réflexion et de référence*

UN VOLUME RELIÉ }  
FORMAT : 18 x 24 } Prix : 175 FF  
620 pages }

**Consacré au Traité et aux divers actes juridiques relatifs à l'adhésion du Royaume-Uni, du Danemark et de l'Irlande aux Communautés Européennes, l'ouvrage de J.-P. Puissechet cerne avec clarté la portée de cet événement majeur et précise les conséquences pratiques de l'Adhésion.**

Selon quels principes les nouveaux Etats membres doivent-ils reprendre à leur compte l'« acquis communautaire » ? Selon quelles modalités le Traité et les réglementations communautaires s'appliqueront-ils dans ces Etats ? Quel est le contenu des réglementations transitoires qui, pendant 5 ans, régiront les mouvements de personnes, de marchandises et de capitaux entre les Etats adhérents et les six Etats fondateurs ? Comment et à quel rythme les nouveaux Etats membres appliqueront-ils la politique agricole commune ? Comment ces Etats participeront-ils au financement du budget de la Communauté ? De quels principes est-on convenu lors de l'adhésion pour la définition des nouvelles relations de la Communauté avec les pays tiers et, notamment, avec les pays africains et malgache déjà associés à l'Europe et avec les pays en voie de développement du Commonwealth ?

Après avoir présenté de façon synthétique les conditions d'élaboration et le contenu du Traité et des actes relatifs à l'adhésion, l'ouvrage contient un **commentaire détaillé, article par article**, des dispositions de ce Traité et de ces actes. Il constitue ainsi un instrument de travail indispensable pour tous ceux que le fonctionnement de la Communauté intéresse.

**Le Traité et les Actes d'adhésion... seront la Charte du fonctionnement de la Communauté pendant les années qui viennent.**

## DIVISION DE L'OUVRAGE

### Première partie

#### PRESENTATION GENERALE DES ACTES D'ADHESION

- I • Des négociations à l'entrée en vigueur des Actes d'Adhésion.
  - Les négociations
  - La structure des Actes d'Adhésion
  - L'entrée en vigueur des Actes d'Adhésion
- II • Le contenu des Actes d'Adhésion
  - Les principes
  - Les Institutions de la Communauté élargie
  - L'Union douanière et les rapports avec les pays de l'Association Européenne de Libre Echange
  - L'Agriculture
  - Les autres aspects
- III • L'application du Droit communautaire dans les nouveaux pays membres
  - Les exigences communautaires

- Le respect des exigences communautaires dans les six Etats membres originaires
- L'introduction et l'exécution du Droit communautaire dans les nouveaux Etats membres
- Annexes

### Deuxième partie

#### COMMENTAIRE DES PRINCIPALES DISPOSITIONS DES ACTES D'ADHESION

- I • Le Traité relatif à l'Adhésion à la C.E.E. et à la C.E.E.A.
  - II • La décision relative à la C.E.C.A.
  - III • L'Acte relatif aux conditions d'Adhésion et aux adaptations des traités
  - IV • L'Acte final
- Annexes  
Bibliographie

EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES

3, rue Soufflot - 75005 PARIS

POUR ALLER VITE EN FISCALITÉ

# TABLEAUX FISCAUX EUROPÉENS

par Pierre Fontaneau

Présentation synoptique des impôts sur le revenu et sur le capital dans la C.E.E.

Ce parallèle rigoureux donne des idées, suggère des solutions, indique les recherches à faire.

---

**Tome 1** : l'impôt sur le revenu des personnes physiques dans la C.E.E.  
170 tableaux (350 p. 27 × 21) 125 F.

**Tome 2** : l'impôt sur les sociétés et sur le capital dans la C.E.E.  
150 tableaux (300 p. 27 × 21) 135 F.

Demandez un exemplaire en consultation à l'éditeur : Les Cahiers Fiscaux Européens, 15, rue du Louvre - Paris 1<sup>er</sup> - France - Tél. 231.98.82 - C.C.P. 14.621.41 Paris.

**POUR VOTRE BIBLIOTHÈQUE**

	Prix Franco
Euroobligations - Eurobonds	59 F
La position dominante et son abus (art. 86 du Traité de la C.E.E.), par J.-P. DUBOIS	44 F
Le Marché Commun de la Pêche Mar- itime, par R. GARRON	24,50 F
Concurrence européenne et marques de fabrique, par X. de MELLO	10 F
La vente à tempérament et son finance- ment dans le Marché Commun	
Tome I. Le droit français	60 F
Tome II. Les droits belge et luxembourgeois	85 F

**LIBRAIRIES TECHNIQUES**

27, place Dauphine — PARIS-1<sup>er</sup>  
C.C.P. PARIS 65.09

**Origine et Évolution  
de l'O.I.T.**

par  
David A. MORSE

En trois conférences le Directeur Général de l'Organi-  
sation Internationale du Travail présente la plus ancienne  
des grandes organisations internationales.

- SON ORIGINE ET SON DEVELOPPEMENT
- SA TRANSFORMATION
- SON ROLE DANS LA COMMUNAUTE MONDIALE

La brochure : 12 F T.T.C.

**BON DE COMMANDE**

Veuillez adresser ..... exemplaires.

Brochure sur l'O.I.T.

Nom .....

Adresse .....

Profession .....

Veuillez trouver ci-joint :

C.C.P. - Chèque bancaire - Mandat

**LIBRAIRIE SOCIALE ET ECONOMIQUE**  
3, rue Soufflot, Paris-5<sup>e</sup> - 033-23-42  
C.C.P. 1738-10

**30 JOURS  
D'EUROPE**

LE  
**MAGAZINE DE L'EUROPE**

vous apporte chaque mois

**TOUTE L'ACTUALITÉ DE L'EUROPE  
EN CONSTRUCTION**



- Les progrès de l'union économique et  
monétaire.
- Les étapes de l'intégration industrielle.
- Les efforts de coordination de la  
recherche et de la technologie.
- Les péripéties de l'union politique.
- La coopération universitaire.
- Comment vivent les Européens.



**30 JOURS D'EUROPE**

vous fait vivre en Européen

Par abonnement seulement : 25 F par an.

Offre aux lecteurs  
du MARCHÉ COMMUN

Service gratuit d'essai de trois mois sur  
simple demande à :

**30 JOURS D'EUROPE**

**61, rue des Belles Feuilles - PARIS-16<sup>e</sup>**

Librairie Sociale et Economique, 3, rue Soufflot — 75005 PARIS — C.C.P. PARIS 1738-10

# PROGRÈS ÉCONOMIQUES DANS LE TIERS MONDE

(Vol. I) — L'ENVIRONNEMENT SOCIO-POLITIQUE

par Gilbert BLARDONE

208 pages — Format 15,5 × 24 — Prix 23,65 Frs T.T.C.

Pour comprendre le développement économique du Tiers Monde au cours des 25 dernières années, il est indispensable de **connaître le milieu culturel, social, politique** dans lequel il s'est réalisé.

La colonisation, les guerres, les échanges commerciaux... ont provoqué des bouleversements dans les Sociétés d'Asie, d'Afrique, d'Amérique Latine. **Ce sont ces tensions entre motivations et cohérences anciennes, aspirations et contraintes nouvelles que l'auteur analyse ici.**

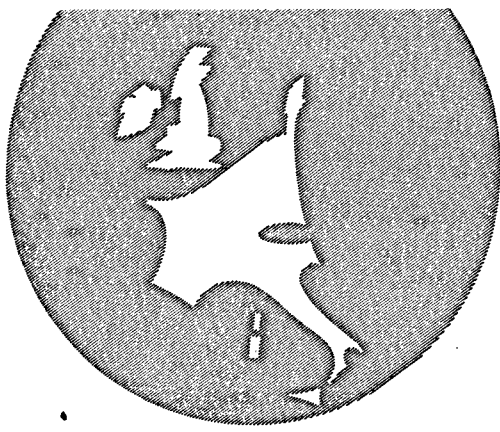
Le développement économique du Tiers Monde se réalise aujourd'hui dans un **contexte de mutations culturelles internes.**

Parce que l'ignorer c'est se condamner à ne rien comprendre de la situation actuelle en Asie, Afrique, Amérique Latine, et des problèmes qui s'y posent, G. Blardone, économiste, a voulu, avant d'aborder dans un prochain volume le rôle des hommes et de l'organisation dans les progrès économiques de 30 pays du Tiers Monde, rappeler ici **les principales caractéristiques de l'environnement socio-politique.**

## AU SOMMAIRE

- Dynamisme interne et équilibre économique des sociétés traditionnelles
- Instabilité et déséquilibre des Sociétés de transition
  - Déséquilibres politiques et nouvelles classes dirigeantes
  - Déséquilibres sociaux, explosion démographique en urbanisation.

**VIENT DE PARAÎTRE.** — Progrès économiques dans le Tiers Monde (vol. II). Population active, productivité et croissance.



REVUE DU  
**MARCHÉ  
COMMUN**

Numéro 171  
Janvier 1974

---

## sommaire

---

problèmes  
du jour

1 L'Europe ou la conviction, par Yann de L'ECOTAIS

---

l'économique  
et le social dans le  
marché commun

4 Les « nouveautés budgétaires » en 1973, par Georges GOJAT, Conseiller à la Cour des Comptes

---

Questions  
institutionnelles  
et juridiques

19 L'Institut universitaire européen de Florence, par Ernst HEYNIG

28 Chronique de jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, par Joël RIDEAU et Jean-Marie RAINAUD, Professeurs à l'Institut du Droit de la Paix et du Développement (Nice)

---

actualités  
et documents

45 Communautés européennes

56 Bibliographie

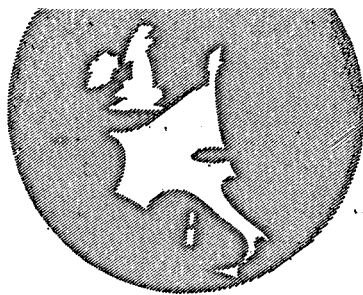
---

© 1974 REVUE DU MARCHÉ COMMUN

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

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

*Voir en page XII les conditions d'abonnement* ▶



# Zusammenfassung der wichtigsten in der vorliegenden Nummer behandelten Fragen

inneren Kontrolle, der Vorschlag zur Schaffung eines europäischen Rechnungshofes zur Lösung der wichtigsten Probleme und insbesondere die neuen Probleme, die der Haushaltsplan 1974 aufwirft, bilden die wichtigsten Themen der vorliegenden Untersuchung über den Haushalt 1973, ein Jahr, in dem es an Neuheiten auf diesem Gebiet nicht gefehlt hat.

## Juristische und institutionelle Probleme :

**Das Europäische Universitätsinstitut in Florenz,**  
von Ernst HEYNIG ..... Seite 19

Am 19. April 1972 wurde in Florenz die Konvention über die Gründung eines europäischen Universitätsinstituts unterzeichnet. Diese Konvention liegt den einzelnen Mitgliedsstaaten zur Zeit zur Ratifizierung vor. Nach einer Einleitung, die den Verlauf der Verhandlungen schildert, die zu dieser Konvention von Florenz führten, befasst sich der vorliegende Artikel der Reihe nach mit den folgenden Punkten : die Ziele des Instituts, die Arbeitsmethoden, die Lehrkräfte, der akademische Rat, die Forscher, der europäische Rat, der Präsident, die Anfangsschwierigkeiten und die Entwicklungsaussichten.

**Chronik der Rechtsprechung der Gerichtshofs  
der Europäischen Gemeinschaften,** von Joël  
RIDEAU und Jean-Marie RAINAUD, Professor  
am Institut für Friedens- und Entwicklungsrecht  
(Nizza) ..... Seite 28

Der vorliegende Artikel bildet den ersten Teil einer wichtigen historischen Untersuchung ; der zweite Teil, der den Gastarbeitern gewidmet ist, wird in der nächsten Nummer der Zeitschrift veröffentlicht.

## Tagesprobleme :

**Europa oder die Überzeugung,** von Yann de  
l'ECOTAIS ..... Seite 1

## Das Wirtschafts- und sozialwesen in der E.W.G.:

**Die Neuheiten des Haushaltsplans 1973,** von  
Georges GOJAT ..... Seite 4

Die Entwicklung der haushaltsmässigen Bestimmungen der bisherigen Verträge einschliesslich der diesbezüglichen neuen Vorschläge, die Verstärkung der äusseren und der

## Aktualität und Dokumentierung :

**Die Europäischen Gemeinschaften** Seite 45

**Bibliographie** ..... Seite 56

*Für die in dieser Zeitschrift veröffentlichten Studien sind nur deren Verfasser, nicht jedoch die Organisationen, Dienste oder Unternehmen, denen sie angehören, verantwortlich.*



## Summary of the main questions dealt with in the present number

reinforcement of external and internal controls, the proposal to create an Accounting Court in Europe, the main problems, and especially the new problems, involved in the 1974 budget — these are the main themes of this study of the 1973 budget, a year which saw many budgetary innovations.

### Legal and institutional questions :

**The European University Institute in Florence,**  
by Ernst HEYNIG ..... page 19

On April 19, 1972, the agreement creating the European University Institute was signed. It is now going through the ratification process in the member-countries. Following an introduction dealing with the history of the negotiations which led to the Florence Agreement, the author successively deals with : the Institute's aims, the work methods, the teachers, the academic council, the research workers, the European Council, the President, starting problems and the perspectives for evolution.

**Jurisprudence Report of the European Commu-  
nity's Court of Justice,** by Joël RIDEAU and  
Jean-Marie RAINAUD, Professors at the Insti-  
tute of Peace and Development Law (Nice)  
..... page 28

### Current problems :

**Europe or a sense of conviction,** by Yann de  
l'ECOTAIS ..... page 1

We are publishing, in this number, the first part of this important report ; the final part devoted to migrant workers will appear in the next number of the Review.

### Economic and social affairs in the common market :

**Budgetary innovations in 1973,** by Georges  
GOJAT ..... page 4

The evolution of the budgetary dispositions of treaties up until and including the new proposals in this field, the

### News and documents :

**European Communities** ..... page 45

**Bibliography** ..... page 56

*Responsability for the studies published in this Review belong to the authors alone ; the organisations, services or undertakings to which they may belong are in no way involved.*



## Comité de patronage

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

M. Maurice BOULADOUX, Président de la Confédération Internationale des Syndicats Chrétiens ;

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

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

M. Paul HUVELIN, Président du Conseil National du Patronat Français ;

M. André MALTERRE, Président de la Confédération Générale des Cadres ;

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

M. Pierre MASSÉ, Président Honoraire du Conseil d'Administration de l'Electricité de France ;

M. François-Xavier ORTOLI, Président de la Commission des Communautés Européennes ;

M. Maurice ROLLAND, Conseiller à la Cour de Cassation, Président de l'Association des Juristes Européens ;

M. Jacques RUEFF, de l'Académie Française.

## Comité de rédaction

Jean-Pierre BRUNET  
Jean DENIAU  
Jean DROMER  
Pierre DROUIN  
Mme Edmond EPSTEIN  
Pierre ESTEVA

Renaud de la GENIERE  
Bertrand HOMMEY  
Jacques LASSIER  
Michel LE GOC  
Patrice LEROY-JAY

Jacques MAYOUX  
Jacques MÉGRET  
Paul REUTER  
R. de SAINT-LEGIER  
Jacques TESSIER

Robert TOULEMON  
Daniel VIGNES  
Jacques VIGNES  
Jean WAHL  
Armand WALLON

**Directrice : Geneviève EPSTEIN**

**Rédacteur en chef : Daniel VIGNES**

**La revue paraît mensuellement**

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

RÉDACTION, ABONNEMENTS ET PUBLICITÉ

**REVUE DU MARCHÉ COMMUN**

3, rue Soufflot, 75005 PARIS. Tél. 033-23-42

Abonnement annuel

France ..... 135 F                      Etranger ..... 145 F

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

Régie exclusive des annonces pour la Suisse et le Liechtenstein :  
L'Institut Publicitaire, « Les Garettes », 1295 Mies, près Genève. Tél. : (022) 55.34.11

## Répertoire des annonceurs

Arsenal, p. II. — Bons du Trésor, p. IV couv. — Contrepoint, p. VI. — Croissance des Jeunes Nations, p. II. — Editions Techniques et Economiques : L'élargissement des Communautés Européennes, p. I ; Coopération Scientifique Internationale, p. VII. — European Review, p. VII. — Foire de Hanovre, p. III couv. — The Law Society's Gazette, p. II couv. — Hôtel Terminus, p. III couv. — Kompass, p. III. — Librairie Sociale et Economique : Origine et Evolution de l'O.I.T., p. V ; Progrès économiques dans le Tiers-Monde, p. VIII. — Librairies Techniques, p. V. — Tableaux fiscaux européens, p. IV. — Techniques et Développement, p. III couv. — Trente Jours d'Europe, p. V.

---

# L'EUROPE OU LA CONVICTION

par  
Yann de l'Écotais

---

L'Europe est en crise. Sur ce diagnostic simple tout le monde doit être d'accord. Mais en vérité la crise n'est pas plus grave aujourd'hui qu'il y a quelques années. Tous ces éléments existaient mais n'apparaissaient pas, parce que manquaient les événements révélateurs. La crise, latente, a éclaté dès que les Européens ont été confrontés au problème du pétrole, au problème monétaire, au problème de l'inflation. Au « challenge » américain. La crise européenne, c'est l'éternelle histoire de l'iceberg dont on ne voyait qu'une partie. Plus qu'une dramatisation, c'est une analyse lucide qui s'impose aujourd'hui.

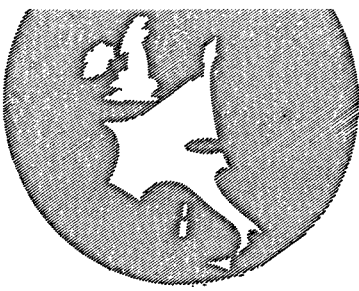
---

En 15 ans, qu'ont fait les Européens ? Ils ont réalisé la libre circulation industrielle (et une Union Douanière qui, progressivement disparaît) et la politique agricole commune, parce que le Général de Gaulle a imposé ce parallélisme politique, d'ailleurs justifié. Rien d'autre, inutile de maquiller la réalité. A ceci près — et c'est malgré tout important — que les ministres des Etats Membres ont pris l'habitude de vivre ensemble, de se réunir régulièrement, de débattre de leurs problèmes (aussi le refus de réunir le Conseil de Ministres, après le flottement du franc, comme le demandaient la Commission européenne et la Belgique, est-il d'autant plus grave).

Cette constatation, pourquoi ? Pour tenter d'expliquer l'impasse dans laquelle se sont enfoncés les Neuf à propos de la politique régionale européenne. Elle est révélatrice des malentendus existant entre les pays européens quant aux finalités de leur intégration économique et quant aux équilibres — avantages de la participation au Marché Commun, charges en résultant — dont procède forcément leur intégration. La France a toujours soutenu, et c'est de bonne logique, que les politiques communes devaient répondre à des nécessités, au plan européen. Les partenaires, et la Commission Européenne n'ont pas trouvé de réponses assez convaincantes à lui opposer, ce qui fait qu'aucune politique européenne nouvelle n'a vu le jour, après la politique agricole.

Optiquement on pourrait comprendre ceux qui, en Allemagne, soutiennent que le marchandage Europe industrielle-Europe agricole a trouvé en lui-même son achèvement et qu'aujourd'hui, si on doit faire « autre chose » il faut rechercher de nouveaux équilibres. Si la politique régionale relève du développement économique harmonieux de la Communauté, alors tous les Etats Membres doivent s'engager à conduire des politiques économiques cohérentes et conciliables.

L'« affaire » de la politique régionale sera résolue. Mais elle le sera par un marchandage de « gros



sous » (notion toute relative quand on compare les sommes en question au coût des importations de pétrole ou même... au marché commun de l'huile d'olive), qui ne règlera pas le problème du développement économique harmonieux de l'Europe et qui laissera à certains l'impression qu'ils ont des créances et à d'autres qu'ils ont des dettes. L'intégration, ce n'est pas ça.

On a cru — et beaucoup continuent à croire — que le plan d'Union Economique et Monétaire étalé sur près de dix ans était un « deuxième Traité de Rome ». Qu'après avoir « unifié » (le terme est d'ailleurs bien trop fort) les marchés, on allait dans la foulée unifier les économies et fondre les monnaies. Il faut constater qu'il n'y a pas si longtemps les monnaies européennes — toutes les monnaies — avaient des parités fixes et se maintenaient à l'intérieur de marges de fluctuations de 1,5%. Aujourd'hui, plusieurs monnaies flottent indépendamment et pour les autres, les marges de fluctuation sont sensiblement plus larges.

Ce n'est pourtant pas maintenant que l'on va découvrir que la Grande-Bretagne, en entrant dans la CEE, apportait avec elle le grave problème de son économie vacillante et des balances sterling. Il y a près de cinq ans, un vice-président de la Commission européenne avait, très clairement, posé ce problème, soulignant que la négociation d'adhésion était un bon moyen de le traiter. Non pas pour interdire à la Grande-Bretagne l'adhésion, mais pour faire en sorte que l'adhésion soit bénéfique pour tous.

Ce n'est pas maintenant que l'on va découvrir que la politique économique que conduisait la France amènerait forcément sa monnaie à s'écarter du marché, ce qu'elle fait régulièrement d'ailleurs depuis quelques années.

Ce n'est pas maintenant que l'on va découvrir que le refus de l'Allemagne de faire échapper la Communauté européenne — au moins dans une large mesure — aux mouvements aberrants de capitaux, laissait celle-ci sans protection dans la zone dollar et aboutissait inéluctablement à creuser encore un peu plus les déséquilibres économiques entre les Etats Membres eux-mêmes.

« Le moment vient où les politiques se renationaliseront » écrivait la Commission européenne le 31 janvier dans sa « Déclaration sur l'état de la Communauté ». Mais elles n'ont — sauf en mots — jamais été que nationales, et on en apprécie aujourd'hui les conséquences.

Sans doute l'Europe devait-elle essayer — comme tout un chacun puisqu'elle a participé à une politique vis-à-vis du Tiers-Monde dont on aperçoit aujourd'hui l'envers de la médaille — la hausse du prix du pétrole. Mais il faut bien reconnaître qu'un minimum de précautions, de réflexion même, lui aurait permis d'en limiter sérieusement les effets. Dans cette affaire, tout se tient et tout le monde le savait depuis longtemps. L'Europe ne s'est jamais préoccupée du grave conflit israélo-arabe qui se produisait à sa porte dans ce qui était — et reste, malgré les flottes américaines ou russes — sa zone historique et naturelle d'influence et de responsabilité. Elle n'a jamais réussi à mettre en œuvre dans le bassin méditerranéen cette politique de coopération « totale » que la plupart des pays riverains appellent de leurs vœux. Elle n'a réussi qu'à s'embrouiller dans d'invraisemblables marchandages (des « mégotages » même) dont on lui soumet maintenant la facture, au centuple, et à payer « cash ». Elle a refusé de comprendre — la plupart des Etats Membres en tout cas — que les pays du tiers-monde producteurs de pétrole (ou d'autres matières premières) voulaient traiter avec des Etats et pas seulement avec les Compagnies internationales. Ceci supposait une certaine organisation du marché commun du pétrole, que la majorité des Neuf refuse.

Quant à l'uranium enrichi, la Communauté européenne a repoussé, il y a dix ans, l'offre de la France de construire une usine de séparation isotopique. Comme si d'une part le pétrole « à bon marché » devait être éternel — ce que n'ont même pas cru les compagnies pétrolières internationales qui ont su diversifier leurs investissements — comme si d'autre part ils préféraient s'en remettre à un fournisseur étranger plutôt qu'à eux-mêmes pour leur approvisionnement. Et quand les Européens se sont réveillés, c'était pour se faire concurrence et — conséquence ou explication ? — ne pas s'entendre sur la préférence communautaire.

Préférence communautaire, ou pour être plus clair : relations avec les Etats-Unis. Là se situe le véritable problème européen. Tout le monde en est conscient, et c'était la raison fondamentale du Sommet de Copenhague proposé par la France. Mais parler des relations avec les Etats-Unis, dans la CEE, c'est parler de corde dans la maison d'un pendu. Si on veut bien analyser chaque difficulté européenne en tenant compte de cet élément, on s'aperçoit immédiatement qu'il s'agit du centre de gravité de la crise.

Même la Commission européenne — institution indépendante — a préféré ne pas mentionner ce

problème dans son analyse de la crise actuelle ; et son analyse en perd beaucoup de sa crédibilité.

L'Europe a peur de son ombre. La prise de position de la France, au sein de l'Alliance Atlantique, sur la sécurité européenne et le maintien de la présence militaire américaine sur le vieux continent devrait permettre à ses partenaires de comprendre que les Européens, conscients d'un certain nombre de données, peuvent revendiquer sans rougir un dialogue avec les Etats-Unis. Ceux-ci ont besoin d'une première ligne de défense en Europe. C'est un point. Les Européens ont besoin des fonds américains. C'est un autre point, et cela doit se payer. Mais au grand jour et pourquoi pas contre argent comptant ?

A quel titre en effet les « charges » de la défense donneraient-elles aux Etats-Unis un droit de contrôle et d'intervention permanent dans les affaires de l'Europe ? A quel titre l'égalité dans le dialogue politique et économique entre les deux rives de l'Atlantique devrait-elle être hypothéquée ?

Les difficultés nées de la convention de la Conférence dite « pétrolière » de Washington étaient parfaitement prévisibles puisqu'on sait depuis plusieurs années que la volonté américaine est de créer une Communauté Atlantique à vocation

générale, dont les Etats-Unis assureraient le leadership.

Le tout revient à une crise de conviction. Dans une situation donnée, les Etats Européens ont fait, il y a plus de quinze ans, un choix, celui de bâtir une Europe ; pour leurs peuples et pour contribuer à l'équilibre du monde. Tout se passe aujourd'hui comme si — la situation ayant changé — ils se posaient la question de savoir si l'Europe est encore utile et si finalement ils ne répondraient pas mieux à cette nouvelle situation sur un plan national, ou par d'autres formes d'alliances.

Ceci, au passage, constitue une réponse aux bons esprits qui ont tendance à penser que d'une simplification des méthodes institutionnelles de Bruxelles sortirait « la Vérité ». Que les Européens se mettent d'accord sur l'« essentiel », et alors ils pourraient voter sur ce qui ne l'est pas.

« Il n'y a pas de fatalité de l'Europe », a souligné la Commission européenne. Le point de non retour n'est jamais atteint. C'est une confirmation de leur choix des années d'après-guerre qu'on attend maintenant des Européens.

# LES « NOUVEAUTÉS BUDGÉTAIRES » EN 1973

par  
Georges Gojat

*Conseiller à la Cour des Comptes (\*)*

En dehors des spécialistes, rares sont ceux qui savent que les trois Traités instituant les Communautés Européennes ont été fort peu modifiés depuis 1951 et 1957. En particulier, les actes d'adhésion de 1972 méritent bien leur nom. Ils comportent, en effet, d'une part, les adaptations nécessaires, notamment dans le domaine institutionnel (par exemple, le nombre des membres du Parlement et de la Commission est modifié, mais le système institutionnel demeure inchangé), d'autre part, des dispositions transitoires fort importantes (par exemple dans le domaine des politiques communes), mais de caractère provisoire. Les dispositions des Traités qui ont été les seules à être modifiées dans leur substance (en 1965 et 1970) sont les dispositions financières. De nouvelles propositions de modification faites par la Commission le 6 juin 1973 sont en cours d'examen. Elles ont suivi de peu l'adoption par le Conseil le 25 avril d'un nouveau règlement financier que l'on peut, pour la première fois, qualifier de général.

(\*) Ancien Directeur à la Commission d'Euratom, ancien Directeur à la Commission des Communautés européennes.

A l'occasion de l'examen du budget de 1974 (1), nous étudierons donc :

- l'évolution des dispositions budgétaires des Traités jusques et y compris les propositions nouvelles en la matière,
- le renforcement du contrôle externe et interne, la proposition de création d'une Cour des Comptes européenne,
- les principaux problèmes, et spécialement les problèmes nouveaux que pose le budget 1974.

## **I. — L'évolution des dispositions budgétaires des traités et les propositions de la commission de juin 1973 dans le domaine budgétaire.**

### **1. DE LA CECA « SANS BUDGET » AU BUDGET « GENERAL » DES COMMUNAUTES.**

Selon les dispositions de l'article 78 du Traité de Paris, la CECA n'a pas à proprement parler de budget. Les dépenses administratives font l'objet d'un « état prévisionnel » approuvé par la Commission des Quatre Présidents. Les activités opérationnelles et financières sont décrites dans un exposé général annuel. Le contrôle est exercé par un Commissaire aux Comptes. Le système se caractérise par sa simplicité et sa souplesse et, sans nul doute, les auteurs du Traité ont entendu que la gestion des finances de la CECA s'apparente plus à celle des affaires qu'à une gestion budgétaire classique.

La procédure budgétaire des Traités de Rome est bien connue. Trois budgets, de la CEE, de la CEEA (EURATOM) fonctionnement et de la CEEA - recherches et investissements, constituent de véritables budgets publics. Ils sont approuvés par le Conseil de l'une ou l'autre des Communautés, à la majorité qualifiée, l'Assemblée ayant un rôle purement consultatif. L'existence d'Institutions, organes ou services communs aux trois Communautés ou à deux d'entre

(1) On se reportera pour les années précédentes à nos articles :

« L'activité des Communautés Européennes vue à travers leur budget ». *Revue du Marché Commun* (septembre 1970).

« Le premier budget de la Communauté à Neuf ». *Revue du Marché Commun* (décembre 1972).

Pour une étude plus approfondie de l'évolution des dispositions budgétaires des Traités, on consultera notre article à paraître prochainement dans la « *Revue de Science Financière* ».

elles (Assemblée, secrétariat des Conseils, services communs, Comité Economique et Social, Commission de Contrôle) exige l'approbation des parties de ces budgets les concernant par plusieurs autorités budgétaires : malgré une apparente complexité, la *coordination* s'est toujours faite sans grande difficulté au stade de la préparation, par les administrations, au stade de la décision, par les autorités compétentes.

Le Traité du 8 avril 1965, dit de « fusion » fait, d'une part, des Conseils, d'autre part, de la Haute Autorité, de la Commission de la CEE et de celle de la CEEA, un Conseil et une Commission uniques : les quatre Institutions sont désormais communes aux trois Communautés. Un pas est franchi vers l'unification des dispositions budgétaires des Traités, en deux sens :

- l'état prévisionnel des dépenses administratives de la CECA, le budget de la CEE et le budget de fonctionnement d'EURATOM sont remplacés par un « budget des Communautés »,
- la procédure budgétaire qui lui est applicable est unifiée sur le modèle de la procédure de la CEE et de la CEEA.

Le Traité du 22 avril 1970, suivant la décision du 21 avril sur les ressources propres, marque une nouvelle étape dans l'unification : le budget de recherches et d'investissement d'EURATOM est désormais intégré dans le budget dit « général », et surtout :

## 2. EN 1970, LE PARLEMENT EUROPEEN REÇOIT DE NOUVEAUX POUVOIRS EN MEME TEMPS QUE SONT CREEES LES RESSOURCES PROPRES (2).

— Dès la période transitoire, le Parlement établit lui-même son propre budget, sous réserve de respecter les dispositions relatives au statut du personnel, ainsi qu'il résulte d'un « gentleman agreement » entre lui et le Conseil.

— Pendant la période transitoire, c'est-à-dire jusqu'à la fin de l'exercice 1974, l'Assemblée a le droit d'amendement sur le budget établi par le Conseil. Si les amendements adoptés par l'Assemblée n'ont pas pour objet d'augmenter le maximum global des dépenses par Institution, le Conseil ne pourra les rejeter qu'en décidant à la majorité qualifiée (règle de la majorité renversée).

— Pour la période définitive, après le 1<sup>er</sup> janvier 1975, la procédure budgétaire sera profondément modifiée. La Commission présente un avant-projet de

budget. Sur cette base, le Conseil établit un projet de budget que l'Assemblée peut amender à la majorité qualifiée ; le Conseil peut à son tour modifier les amendements de l'Assemblée en statuant à la majorité qualifiée.

L'Assemblée peut, à la majorité des membres qui la composent et aux 3/5 des suffrages exprimés, modifier à nouveau le budget et l'arrêter définitivement. L'Assemblée a donc le dernier mot, mais dans des limites étroites. L'une vient d'être exprimée : c'est celle qui résulte de l'existence d'une double majorité ; l'autre, beaucoup plus importante, concerne les dépenses sur lesquelles l'Assemblée pourra agir, dépenses autres que celles qui découlent obligatoirement de la législation commune (politique agricole, fonds social), c'est-à-dire en fait les dépenses administratives environ 3,5 à 4 % du budget et à l'intérieur d'un certain pourcentage d'augmentation calculé annuellement.

Le Parlement Européen a estimé cet accroissement de pouvoirs insuffisant. Aussi, au début de 1970, lors de la discussion sur le projet de Traité (qui sera celui du 22 avril 1970) et sur le projet de décision du 21 avril, la Commission et le Conseil se sont engagés, l'une à faire de nouvelles propositions, l'autre à les examiner dans le cadre de l'article 186 du Traité CEE (3).

## 3. LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION DANS LE DOMAINE BUDGETAIRE.

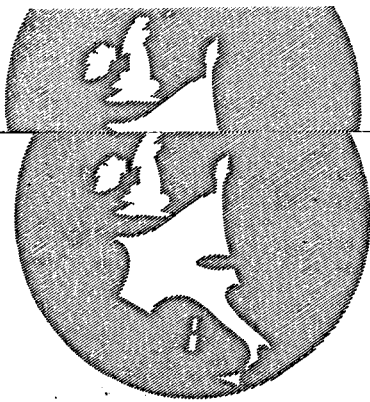
Sur un plan général, la Commission faisant écho aux conclusions du rapport Vedel, propose d'associer plus étroitement le Parlement aux décisions du Conseil. En effet, c'est de ces décisions de principe (par exemple, en matière de politique agricole), beaucoup plus que du vote du budget lui-même que résulte en fait la majeure partie des dépenses. La Commission propose donc que, pour les décisions importantes de portée générale, « dans le grand nombre de cas où la consultation du Parlement est prévue », il y ait désormais une deuxième lecture lorsque le Conseil entendrait s'écarter notablement de l'avis donné par le Parlement en première lecture.

Trois très importantes innovations sont proposées en matière de procédure budgétaire :

— On a vu ci-dessus que, jusqu'au 31 décembre 1974, joue la règle de la « majorité renversée ». La Commission propose, d'une part, de continuer à faire jouer cette règle pour la période définitive, d'autre part, que, progressivement, le Parlement ait « le

(2) Sur les ressources propres, voir notre article dans la « Revue du Marché Commun » (décembre 1972, pages 793 à 795) et notre étude dans la « Revue de Science Financière » (décembre 1972).

(3) Sur ce point, voir notre article « L'évolution du droit budgétaire européen de 1952 à 1973 », à paraître dans la « Revue de Science Financière ».



A côté de dispositions tout à fait classiques prévues à l'article 89, 1<sup>er</sup> alinéa, concernant la mise à disposition des pièces concernant les marchés, les inventaires, les organigrammes, ainsi que de l'obligation générale de fournir, comme il est dit à l'article 87, 2<sup>e</sup> alinéa « tous documents et informations relatifs à la gestion financière », on trouve celle de fournir « toutes pièces comptables ou justificatives ainsi que les documents administratifs qui s'y rapportent, toute documentation relative aux recettes et aux dépenses » (article 89, 1<sup>er</sup> alinéa).

L'article 89, 2<sup>e</sup> alinéa, b), va encore plus loin : « Les agents soumis aux vérifications de la Commission de Contrôle sont notamment tenus : ... de représenter la correspondance ou tout autre document nécessaire à l'exécution complète de la vérification visée à l'article 87, 1<sup>er</sup> alinéa ».

- l'audition des fonctionnaires,
- la communication des résultats des contrôles effectués par les services de la Commission,
- la disposition de toutes les possibilités de vérification reconnues aux services ou organismes soumis à son contrôle,
- la possibilité d'être présente aux opérations de vérification effectuées par les services de la Commission dans les Etats membres, notamment en matière de prélèvements et restitutions agricoles et de ressources propres,
- La Commission de Contrôle peut d'elle-même saisir le Conseil et le Parlement de rapports sur les questions concernant les exercices clos.

c) Ces pouvoirs d'investigation sont très larges aussi sont-ils confiés, en principe, par l'article 85 du nouveau règlement à la Commission de Contrôle ou à ses membres.

L'étendue des compétences de la Commission de Contrôle pour la vérification d'un budget sans cesse plus important, le rôle personnel confié à ses membres dans le but de faire du contrôle externe, non seulement un instrument de contrôle administratif, même à un niveau élevé, mais encore un auxiliaire des autorités budgétaires, Parlement et Conseil, semblent conduire logiquement à réformer le statut de l'organe externe de contrôle, actuellement composé de commissaires qui exercent leurs fonctions à temps partiel.

### 3. VERS UNE COUR DES COMPTES EUROPEENNE.

La création d'un Cour des Comptes européenne représente un des trois éléments de la proposition de la Commission du 6 juin 1973.

Un article de principe, destiné à remplacer les articles 78, 206 et 180 des Traités, définit de manière très

large la compétence de la Cour : la présentation du rapport annuel qui était la tâche essentielle selon ces anciens articles devient un moyen parmi d'autres « sans préjudice des autres fonctions prévues dans son statut ou le règlement financier ».

Ces compétences futures paraissent donc largement préfigurées par le Règlement financier du 25 avril 1973.

L'importance attachée à la Cour des Comptes européenne résulte aussi des dispositions proposées en matière de statut de ses membres.

Elle serait composée de neuf membres, ayant une haute qualification dans le domaine de la vérification des comptes, nommés pour six ans et offrant toutes garanties d'indépendance. Cette indépendance est assurée, par une inamovibilité de droit et de fait : seule une décision de la Cour de Justice peut constater que les membres de la Cour des Comptes ont cessé de remplir les conditions requises par l'exercice de leur charge.

Nombre de dispositions applicables aux juges de la Cour de Justice seraient également applicables aux membres de la Cour des Comptes.

Toutes ces dispositions traduisent le désir de voir une véritable magistrature financière européenne exercer à plein temps et en toute indépendance le contrôle externe des comptes des Communautés et ainsi de fournir à l'autorité budgétaire (Conseil et Parlement) les moyens d'accomplir sa mission.

## III. — Le budget de 1974.

On étudiera les trois étapes du budget : avant-projet, projet et budget, mais en centrant cet examen sur quatre points :

- l'analyse des masses budgétaires, recettes et dépenses,
- l'exposé de la politique générale de la Communauté,
- les problèmes de technique budgétaire,
- les problèmes de politique et de procédures budgétaires, tels qu'ils apparaissent, notamment lors de la discussion au Parlement.

### 1. LES MASSES BUDGETAIRES RECETTES ET DEPENSES.

Le tableau ci-après donne une vue globale du budget aux différents stades de sa présentation et de son approbation.



### A. Les recettes (5).

En principe, le budget de 1974 est le dernier qui sera alimenté, en partie, par des contributions des Etats membres. Le taux du montant de référence atteint 87,5 % et cependant le pourcentage du budget financé par les ressources propres ne changera pas substantiellement en fait pour 1974 dans son ensemble, car le Conseil sera plus que vraisemblablement conduit à voter un budget supplémentaire important concernant le fonds régional (voir ci-après tableau 2). D'après l'avant-projet de budget, les pourcentages pour 1971, 1972 et 1973 sont donnés au tableau 1 page suivante.

La raison essentielle de cette permanence de l'importance relative des contributions des Etats membres est l'augmentation des dépenses, ce qui est particulièrement net pour les importants budgets supplémentaires de 1973. Rappelons que les nouveaux adhérents ne participent que progressivement au financement des dépenses communautaires. Notons enfin qu'une intéressante indication a été donnée, lors du débat à Strasbourg, par M. Cheysson, membre de la Commission, chargé du budget. La Commission envisage, pour l'exercice 1975, si le nouveau système est appliqué, un taux de « TVA communautaire » de 0,4 %.

### B. Les dépenses.

Il n'y a pas grand chose à dire des dépenses du Parlement, du Conseil et de la Cour de Justice, que nous définissons en 1972 comme des « dépenses de fonctionnement, voire de frais généraux des Communautés ; ce sont toutes des dépenses administratives au sens large (personnel, immeubles, matériel, services, etc.) » (article cité).

Elles sont en progression sensible sur celles de 1973 en raison de l'augmentation des prix et des salaires ainsi que du développement de l'activité des Institutions à la suite de l'adhésion des nouveaux membres. A ce propos (et ceci concerne aussi la Commission), il n'est pas sans intérêt de noter que les dépenses dues au travail et aux publications en six langues peuvent être estimées tant en personnel qu'en dépenses diverses, à près de 20 % du total des dépenses administratives.

C'est évidemment la section III « Commission » qui constitue le morceau de résistance du budget au point qu'on la confond parfois avec lui. C'est elle qui a été le véritable objet de la discussion budgétaire

tant au sein du Conseil que du Parlement, encore que celui-ci ait consacré un temps non négligeable à discuter publiquement de son propre budget (6).

Le tableau 3 présente schématiquement la section III aux divers stades de la présentation et de la discussion budgétaire.

## 2. LA POLITIQUE GENERALE DES COMMUNAUTÉS ET LE BUDGET.

### A. L'introduction générale à l'avant-projet de budget.

On a dit bien des fois que le budget est l'expression d'une politique. Aussi le Parlement a-t-il demandé à plusieurs reprises dans le passé que les documents budgétaires comportent une véritable définition de la politique générale des Communautés.

Le nouveau règlement financier tient compte des demandes du Parlement. Avant-projet et projet de budget doivent être précédés, l'un d'une introduction générale (article 12, § 4), l'autre d'un exposé des motifs (article 13, § 2).

L'introduction générale comporte notamment :

- la définition de la politique justifiant les demandes de crédits,
- l'explication des variations de crédits d'un exercice à l'autre.

En outre, la Commission joint un avis sur les états prévisionnels des autres institutions.

Dans la pratique, la Commission n'émet pas d'avis sur les états prévisionnels des autres institutions et l'introduction générale est en fait l'introduction à l'état prévisionnel de la section III - Commission. Les introductions des autres institutions à leur propre état prévisionnel, assez sommaires, ne contiennent guère qu'une analyse des crédits demandés et une explication des variations. L'exposé des motifs du Conseil sur le projet de budget 1974 est extrêmement succinct.

En revanche, l'introduction générale à la Section III est un document de plus en plus volumineux et détaillé : plus de 100 pages pour l'avant-projet de budget 1974. Répondant aux prescriptions de l'article 12, paragraphe 4, précité, il est consacré d'une part aux considérations proprement budgétaires ou financières et pour l'essentiel à un exposé d'ensemble intitulé « Les activités de la Commission en 1974, au regard de son avant-projet de budget ».

(5) Il n'est pas possible de rappeler ici le mécanisme complexe des ressources propres. Pour l'ensemble de ce paragraphe, prière de se référer à notre article : Les ressources propres des Communautés Européennes. « Revue de Science Financière », juillet-décembre 1972.

(6) Tous les documents budgétaires sont publiés et les chercheurs peuvent les obtenir au Secrétariat des Conseils, à la Commission, à Bruxelles ou au Secrétariat du Parlement à Luxembourg. Le budget définitivement approuvé est publié au Journal Officiel des Communautés Européennes généralement avec un certain décalage.

TABLEAU 1

FINANCEMENT DU BUDGET DES COMMUNAUTES				
Nature des Recettes	Ressources propres		Contributions des Etats	
	Montant MUC.	%	Montant MUC.	%
1971 (*)				
— Prévisions .....	1 340,6	49,53	1 365,8	50,47
— Réalisation .....	1 296,1	58,39	923,8	41,61
1972				
— Prévisions .....	1 851,8	54,68	1 535,—	45,32
1973				
— Prévisions .....	2 685,3 (**)	60,04	1 787,3	39,96

(\*) Le programme de dépenses 1971 n'a été réalisé que partiellement notamment en ce qui concerne le FEOGA garantie.

(\*\*) Y compris la part des quatre nouveaux Etats adhérents.

TABLEAU 2 : BUDGET 1974

Recettes (1)	Avant-projet	Projet	Projet modifié par le P.E.	Budget	Dépenses (1)	Avant-projet	Projet	Projet de budget modifié par le P.E.	Budget
Ressources propres ....	3 237,2	2 937,9	2 971,55		Assemblée	29,82	29,9	33,2	33,2
Excédents disponibles ..	—	—	—		Conseil	39,5	40,7	40,7	40,7
Part CECA (art. 20. Traité 8.4.1965) .....	18	18	18		Commission	6 000,4 (2)	4 947,3	5 239,3	5 079,4
Retenues sur rémunérations .....	21,6	21,5	21,6		Cour de Justice	7,9	7,9	7,9	7,9
Contributions .....	2 791,4	2 039	2 300						
Recettes diverses .....	9,4	9,5	9,55						
	6 077,6	5 025,9	5 321,2	5 161,2		6 077,6 (2)	5 025,9	5 321,2	5 161,2

(1) Arrondies en millions d'U.C.

(2) A la suite de la lettre rectificative diminuant de 295 610 MUC le crédit du FEOGA garantie et augmentant quelques articles, le total de l'avant-projet a été ramené à 5 704,8 MUC.

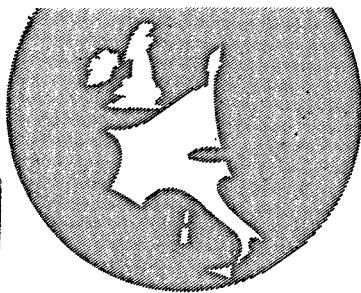


TABLEAU 3 : BUDGET 1974 - SECTION III - COMMISSION

	Avant-projet		Projet		Projet modifié par le Parlement		Budget définitif	
		Totaux		Totaux		Totaux		Totaux
Titre I. Personnel		164		160,3		160,3		160,3
Titre II. Immeubles, matériel, fonctionnement dont perception ressourc. propres	(323,7)	383,8	(293,8)	347,6		351,9		348,8
Titre III. Missions spécifiques		144		114,3		151,3		116,2
Titre IV. Aides, subventions, participations dont Ecoles européennes	(8,9)	15,2	(8,9)	13,1		13,2		48,2
Titre V. Fonds social : dép. art. 4		160		98,8		160		98,8
» » dép. art. 5		250		168,4		250		168,4
» » expér. et études		0,7		0,6		0,77		0,6
» » dép. art. 125 § 1 a		60		60		60		60
» » dép. art. 125 § 1 b		—		—		—		—
<b>Total :</b>	470,8		327,8		470,8		327,8	
Fonds régional		500		p.m.		p.m.		p.m.
Titres VI et VII. FEOGA garantie		3 800,2 (1)		3 504,6		3 446,6		3 513,1
Titre VIII. Orientation		400		325		400		325
<b>Total :</b>	4 200,2		3 289,6					
Titre IX. Aide alimentaire		110		130		135		135
Crédits provisionnels non affectés		9,9		22,1		107,7		20,7
Dépenses non spécialement prévues		2,5		2,5		2,5		2,5
<b>Total général du budget :</b>		6 000,35 (2)		4 947,37		5 239,27		4 997,6

(1) Lettre rectificative 295,610.

(2) Total après lettre rectificative 5 704,8.



Nous avons déjà analysé les grandes masses budgétaires : nous nous bornerons donc ici à donner une idée générale de la politique exposée dans la seconde partie de l'introduction. Nous ne pouvons reprendre, même en un résumé, le contenu de cette centaine de pages, dont nous conseillons la lecture à ceux qui veulent connaître les activités multiples de la Communauté et de la Commission dans de nombreux domaines.

Ayant rapidement examiné les actions de la Communauté, force nous sera donc de faire un choix pour présenter des activités nouvelles ou caractéristiques ou très importantes, comme la politique agricole.

## B. Actions de la Communauté.

On pourrait répartir schématiquement les *actions de la Communauté* en trois grandes catégories : elle réglemente ; elle exerce une influence très variée et par divers moyens dans de nombreux domaines, en négociant, étudiant, conciliant, incitant et à la limite en subventionnant ; elle intervient financièrement avec ce que l'on pourrait appeler les « moyens lourds » contenus dans les fonds, y compris le fonds européen de développement non budgétisé.

### a) *Actions spécifiques diverses.*

Sans doute les dépenses des titres I et II concernent-elles dans leur ensemble le soutien administratif, au sens le plus large, de toute l'action de la Communauté. Au titre 2, par exemple, le chapitre 26 regroupe les crédits d'études. Mais on a voulu mettre en évidence certaines actions de la « seconde catégorie » en leur consacrant la quasi-totalité des crédits du titre III intitulé « Dépenses résultant de l'exercice par l'institution de missions spécifiques » et les chapitres 40, 41 et 42 du titre IV. Ces dépenses sont de nature très diverses et souvent d'un montant individuel relativement limité, mais elles doivent avoir un effet multiplicateur direct ou indirect. De plus, elles concernent souvent des secteurs sensibles tels que : environnement, protection des consommateurs, recherches, éducation. D'où leur importance qui n'a pas manqué d'être soulignée par le Parlement.

Mais les dépenses les plus importantes concernent la politique sociale, la politique agricole et la politique régionale.

### b) *La politique sociale.*

Le paragraphe 6 du Communiqué final du « Sommet » de Paris, de novembre 1972 invitait notamment les institutions « à arrêter avant le 1<sup>er</sup> janvier 1974 après consultation des partenaires sociaux, un

programme d'action (en matière sociale) prévoyant des mesures concrètes et les moyens correspondants notamment dans le cadre du Fonds social... ».

Le Fonds social n'est certes pas toute la politique sociale de la Communauté qui s'exerce aussi en particulier dans le domaine de l'harmonisation des législations et des conditions d'établissement. Cependant, le Fonds social « rénové » par la décision du Conseil du 1<sup>er</sup> février 1971, qui a profondément transformé les possibilités communautaires d'intervention dans le domaine de l'emploi en est une pièce maîtresse. Aux anciennes actions prévues par les articles 123 et suivants du Traité CEE concernant la réadaptation, la réinstallation et la reconversion sont venues s'ajouter celles dites de l'article 5 et de l'article 4 de la décision précitée du Conseil. L'article 5 est particulièrement intéressant et important, puisqu'il prévoit des mesures d'intervention lorsque la situation de l'emploi est affectée dans certaines régions, certaines branches économiques ou certains groupes d'entreprise, *par des difficultés qui ne résultent pas d'une mesure particulière* prise par le Conseil dans le cadre d'une politique communautaire ou qui procèdent indirectement du fonctionnement du Marché Commun ou qui entravent le développement harmonieux de la Communauté. C'est donc pratiquement, dans la mesure des moyens budgétaires disponibles, un domaine d'intervention pratiquement illimité. C'est ainsi que des actions en faveur des handicapés peuvent constituer des dépenses éligibles au titre du Fonds.

Les actions de l'article 4 concernent les cas où la situation de l'emploi est affectée ou menacée de l'être par des mesures particulières ou fait apparaître la nécessité d'une action commune spécifique pour assurer l'adaptation de l'offre et de la demande d'emploi. Le Conseil doit alors prendre une décision spécifique. Les deux premières décisions avec effet du 1<sup>er</sup> janvier 1973 concernent le textile et l'agriculture. La Commission avait demandé dans son avant-projet 250 MUC au titre des actions de l'article 5, 160 MUC pour celles de l'article 4, 60 MUC pour l'ancien Fonds social et 770 000 UC pour un programme d'études et d'expérience pilote, soit au total 470,77 MUC pour le Fonds.

### c) *La politique régionale.*

On connaît l'importance que certains Etats attachent à cette politique, notamment l'Angleterre, l'Irlande et l'Italie. Lors du Sommet de Paris, les institutions ont été invitées, comme en matière sociale, à agir dans ce secteur et tout particulièrement à créer un Fonds de développement régional qui devait être mis en place avant le 31 décembre 1973. La Commission a saisi, fin juillet 1973, le

Conseil de trois propositions : l'une relative à la création d'un Fonds européen de développement régional, la seconde concerne le règlement financier y afférent, et la troisième l'institution d'un Comité de développement régional. Elle souligne, dans son introduction générale à l'avant-projet de budget, le lien étroit existant entre la politique régionale et l'union économique et monétaire dont l'équilibre entre régions est une des conditions essentielles.

Bien que la décision du Conseil ne soit pas intervenue, la Commission a voulu affirmer l'importance qu'elle attache à la question en inscrivant à son avant-projet de budget une somme de 500 MUC au titre du Fonds régional.

#### d) *La politique agricole.*

La politique agricole commune est la plus connue de toutes, celle qui a fait couler le plus d'encre, celle qui touche le plus l'opinion et aussi celle qui comporte les dépenses les plus élevées.

A ce propos, il faut aussi remarquer que les prélèvements constituent une ressource importante évaluée à 894 MUC (y compris la « cotisation sucre »).

Cette politique s'exerce par une politique des prix et une action sur les structures.

L'introduction générale ne contient guère que des considérations elles aussi très générales, sans doute en raison du caractère évolutif des problèmes posés dans ce domaine par les modifications intervenues sur les marchés internationaux des principaux produits.

En ce qui concerne les structures, la Commission rappelle la série d'actions en cours ou projetées dans le cadre de la dotation annuelle.

### 3. LES CONDITIONS NOUVELLES DE LA PREVISION BUDGETAIRE : TECHNIQUE ET POLITIQUE.

Au cours de l'examen du budget 1974, le principal problème de **technique budgétaire** (qui est comme toujours en la matière, aussi un problème de politique budgétaire) est celui de la prévision au sens le plus large du terme.

La difficulté la plus facile à résoudre concernait le Parlement lui-même. Elle tient au fait qu'en pratique, même sans circonstances exceptionnelles, l'état prévisionnel du Parlement doit être établi par celui-ci en avril ou en mai, donc 7 à 8 mois avant le début de l'exercice qu'il concerne. Cette année, le Parlement désirait, de plus à cette date, ne pas prendre de décision hâtive et en transmettant son état prévisionnel, il avait annoncé qu'il se réservait d'y apporter des modifications lors de la discussion budgétaire, ce qui a été fait de manière très simple.

De telles difficultés de prévision peuvent aussi se produire pour les autres institutions.

Mais il existe d'autres problèmes plus difficiles à résoudre, soit en matière de prévision à moyen terme, soit en ce qui concerne les prévisions de dépenses engagées en fait par des décisions autres que les décisions budgétaires et antérieures à elles.

La Commission est amenée à faire des prévisions globales pour trois ans, selon la technique du plan glissant (c'est-à-dire en ajoutant chaque année une année supplémentaire) dans le cadre de la politique à moyen terme. Ces prévisions ne peuvent avoir qu'un caractère indicatif. On pourrait dire, sans paradoxe, que les prévisions budgétaires dans le contexte économique et politique actuels n'ont jamais été aussi difficiles à faire que depuis qu'elles sont devenues plus nécessaires.

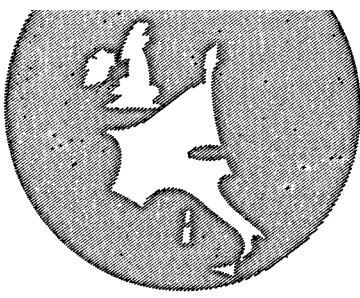
D'une toute autre importance sont les prévisions des dépenses liées aux mesures générales de caractère réglementaire. Pour répondre à la demande du Parlement qui a toujours souligné que le budget qui lui était soumis était pour la plus large part « une note à payer obligatoire » résultant des décisions réglementaires (par exemple en matière agricole) plus qu'une autorisation demandée, la Commission a fait un pas dans le sens désiré. Elle s'est engagée à accompagner ses propositions ayant des incidences budgétaires, d'une « fiche financière ». Au cours du débat, M. Cheysson, tout en marquant les progrès accomplis, s'est déclaré prêt à améliorer l'information du Parlement par ce moyen.

Le budget est, on le sait, prévision et autorisation de dépenses. Mais, même si la prévision est possible, une difficulté provient de l'application de la règle coutumière dite de la décision préalable.

La Commission avait inscrit à son avant-projet de budget un crédit de 500 MUC au titre du Fonds régional, en soulignant le caractère politique de sa décision et qu'elle répondait ainsi à une des lignes directrices de la politique européenne dégagées lors du Sommet de Paris.

Mais la décision de principe sur la création de ce Fonds n'ayant pas été prise antérieurement par le Conseil, celui-ci a décidé d'inscrire un p.m. à la ligne budgétaire considérée en se réservant de la doter au moyen d'un budget supplémentaire.

Le Parlement a marqué un certain mécontentement à l'égard du retard mis par le Conseil à se décider, mais il a maintenu le p.m. sur la promesse formelle d'une décision prochaine du Conseil et du dépôt d'un projet de budget supplémentaire. En effet, comme l'a fait remarquer M. Spénale, Président de la Commission des Budgets, à propos de la politique agricole, ce principe de la décision préalable n'a pas que des inconvénients, « car si des crédits sont inscrits au budget avant que soit conve-



nue la façon dont ils seront utilisés, le pouvoir de négociation que nous voulons conserver intact pour le moment où se définissent les dépenses nouvelles risque d'être émué ».

On se trouve donc en face de la question fondamentale posée par le rapport Vedel : le pouvoir budgétaire réel s'exerce de plus en plus au moment de la décision législative et non au moment du vote formel du budget. Ce problème n'est pas propre au budget des Communautés. D'après « Le Monde » du 29 mars 1973, le Président de l'Assemblée Nationale s'était déclaré favorable à un débat d'orientation au cours de la session de printemps sur le projet de loi de finances français.

Cela dit, la Commission a toujours soutenu :

- que les crédits qui correspondent à l'exécution de décisions prises avant la fin de l'exercice budgétaire précédant celui dont le budget est en discussion doivent figurer dans le budget lui-même au chapitre concerné ;
- que le crédit pour dépenses éventuelles ne doit concerner que les dépenses parfaitement prévisibles mais qui attendent une décision prévue au cours de l'exercice ;
- que les budgets supplémentaires doivent être réservés aux « cas imprévisibles par nature ».

Il est intéressant de noter que le Parlement, qui n'est pas en principe favorable à l'inscription de crédits au chapitre 9 « Crédits personnels non affectés » a porté ceux-ci de 22 139 290 à 107 708 900 u.c. Il l'a fait, d'une part, afin d'éviter des budgets prévisionnels supplémentaires, d'autre part, pour souligner sa volonté de voir certaines actions urgentes disposer de crédits dès que les décisions du Conseil seront prises. Comme le nouveau règlement financier prévoit la consultation préalable du Parlement par le Conseil avant que celui-ci autorise le virement à partir du chapitre pour dépenses provisionnelles, le Parlement a moins d'objection à utiliser cette procédure. Il sera sans doute nécessaire d'y avoir recours à l'avenir. Plusieurs orateurs ont, en effet, souligné que, lorsqu'il sera alimenté par des ressources propres, le budget devra comprendre toutes les recettes et toutes les dépenses de l'exercice. En effet, les recettes et notamment celles provenant de la TVA communautaire dont le taux sera fixé « non varietur » par le budget devront couvrir toutes les dépenses, et les budgets supplémentaires devront donc être à la fois exceptionnels et limités, alors que le système des contributions complémentaires des Etats permettait, comme on l'a vu par les budgets supplémentaires de 1973, d'adapter les recettes aux dépenses.

#### 4. LA SESSION BUDGETAIRE DE NOVEMBRE 1973.

##### A. Un débat d'un style nouveau.

La session budgétaire de novembre 1973 a revêtu une importance particulière tenant à des circonstances très diverses :

— pour la première fois, les nouveaux adhérents participaient aux débats budgétaires : en hommage à la Mère des Parlements et du budget, le rapport sur le budget a été confié à un représentant britannique, M. Pounder. De nombreux membres du Parlement remplissaient l'hémicycle pendant toute la durée de ce débat. Au cours de la session, un débat sur les questions orales, dans le style britannique, fut très nourri et très animé ;

— pour la première fois également, le président du Conseil en exercice (c'était M. Noorgaard, ministre danois) prenait part lui-même au débat budgétaire. Le Président de la Commission, M. Ortoli, assistait lui aussi aux séances ;

— pour la première fois, lors de la même session, un chef de gouvernement prenait la parole en tant que tel devant le Parlement européen : le Chancelier Brandt joignit à une déclaration de politique générale, un petit paragraphe sur le contrôle des finances communautaires qui fut très remarqué ;

— le débat, en dehors de considérations nécessaires, mais malgré tout secondaires sur le personnel et le fonctionnement, fut centré sur les grandes questions : la politique sociale, la politique régionale, la politique agricole, l'énergie. D'autres séances de la même session furent consacrées à des problèmes fondamentaux, dont l'union économique et monétaire, au cours desquelles les vice-présidents Haferkamp, Simonet et M. Thompson, prirent la parole ;

— le Commissaire chargé du budget, M. Cheyson, a enfin souligné l'importance du débat budgétaire et a présenté sur les problèmes de principe soulevés une série d'observations précises tendant à l'amélioration constante du travail inter-institutionnel tant sur le plan technique que sur le plan politique. Le Parlement a, de son côté, affirmé qu'une délégation prise dans son sein était prête à discuter avec le Conseil les propositions de modifications que le Parlement a apportées au projet de budget qui lui était présenté ;

— sur le problème des pouvoirs du Parlement européen, qui n'a cessé d'être à l'arrière-plan du débat, le Président de la Commission des Budgets, M. Spedale, a demandé une concertation avec le Conseil avant toute décision de celui-ci.

## B. Modifications apportées par le Parlement européen.

Le tableau 4 ci-après indique les modifications apportées par le Parlement européen au projet de budget établi par le Conseil :

a) en ce qui concerne les *recettes*, la couverture des dépenses, rétablies ou nouvelles, est demandée à une augmentation des contributions des Etats membres, le montant des ressources propres restant inchangé ;

b) en ce qui concerne les *dépenses* :

— certaines augmentations ou rétablissements de crédit concernent les actions « sensibles » dont nous avons parlé : comités, stages sociaux, négociations de la nouvelle association avec les pays d'outre-mer, politique scientifique et technologique, action « consommateurs ».

Pour la *politique sociale*, le Parlement a rétabli la totalité des crédits demandés par la Commission au titre des actions dites des articles 4 et 5.

Pour la *politique régionale*, ainsi qu'on l'a vu, le Parlement admet le p.m., mais prend acte de la ferme intention du Conseil de décider rapidement en la matière et de prévoir des crédits dans un budget supplémentaire.

Mais la partie la plus intéressante du débat a concerné la **politique agricole** : le Parlement a diminué les crédits du FEOGA-Garantie, augmenté les crédits du FEOGA-Orientation, tout en supprimant le crédit pour les actions communes et les mesures particulières. Le Commissaire chargé de l'Agriculture, M. Lardinois, a été amené à faire une importante déclaration sur la réorientation de la politique agricole de la Communauté.

Le Parlement a justifié la réduction des crédits de l'article 601, interventions céréales, et souhaité l'affectation de cette réduction de 1 MUC au renforcement du contrôle sur la dénaturation des céréales. D'autre part, le niveau des cours mondiaux du riz et du sucre permettent d'espérer une diminution des restitutions dans ces deux secteurs, d'où d'importantes réductions.

L'augmentation des crédits du FEOGA-Orientation se justifie du fait que « le Parlement part du principe que le Conseil finira par adopter au plus tôt la proposition de la Commission » concernant les actions de développement dans les régions agricoles prioritaires et il souhaite que les crédits soient disponibles immédiatement après cette adoption.

Le Parlement a ainsi marqué son désir de voir mettre l'accent sur la politique des structures et de voir diminuer les dépenses du FEOGA-Garantie.

M. Lardinois a exposé les orientations de la Com-

mission dans le domaine de la politique agricole commune. La Commission estime que les principes doivent en être sauvegardés, mais que des améliorations techniques peuvent être apportées. Ces orientations sont définies dans le memorandum déposé par la Commission devant le Parlement.

Les principes de la politique agricole commune sont maintenus : organisation des marchés, stabilisation et garantie de prix, solidarité financière, préférence intracommunautaire. Mais, sur une période de 5 ans, 1973-1978, on s'efforcera d'apporter un certain nombre d'améliorations à la gestion.

Pour résorber les excédents, la Commission propose une meilleure relation des prix agricoles (exemple classique : viande de bœuf - lait), des aménagements à certaines mesures d'intervention en particulier l'introduction d'une taxe de résorption en cas d'excédents notables de beurre ainsi que des aménagements de caractère technique à des mécanismes trop rigides.

L'ensemble de ces mesures devrait avoir pour effet de ramener en 5 ans de 3,5 à 2,5 milliards d'UC (mill. MUC) les crédits de la section Garantie.

Enfin, s'il fallait résumer la ligne générale du débat budgétaire, on pourrait dire qu'il a été dominé par le souci de **diversification** du budget, mot repris par plusieurs orateurs. Pour des raisons psychologiques et politiques évidentes, le budget de la Communauté ne doit plus apparaître comme un « budget agricole ». Les actions dans le domaine social et dans celui de la politique régionale qui, d'une part, sont des conditions de la réalisation de l'union économique et monétaire, et d'autre part, sont symboliques d'une politique européenne qui concerne directement les citoyens des Etats membres, ont tout naturellement été placées au premier plan des préoccupations du Parlement européen.

## 5. LA DÉCISION DU CONSEIL.

Nous sommes actuellement sous le régime en vigueur jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1975 : si les amendements proposés par l'Assemblée ont pour effet d'augmenter les dépenses, ils doivent être acceptés à la majorité qualifiée du Conseil, s'il y a compensation (autrement dit en d'autres termes si la dépense est « gagée »), l'amendement doit être rejeté à la majorité qualifiée.

On ne connaît pas le détail des votes à l'intérieur du Conseil. Le résultat en a été :

— le Conseil n'a pas suivi le Parlement et n'a pas inscrit de crédits nouveaux à l'article 98, sauf pour 1 MUC ;

— a refusé de transférer 39,6 MUC du chapitre 87 au chapitre 80 ;

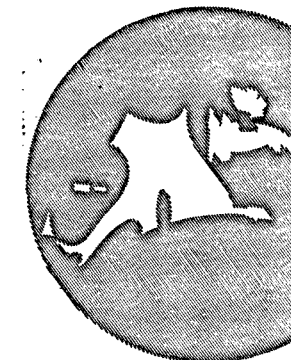


TABLEAU 4 : PROJET DU BUDGET GENERAL DES COMMUNAUTES EUROPEENNES POUR L'EXERCICE 1974  
MODIFIE PAR LE PARLEMENT EUROPEEN LE 15 NOVEMBRE 1973 ET TRANSMIS AU CONSEIL (1)

RECETTES	établi par le Conseil (détail)	modifié par l'Assemblée (détail)	établi par le Conseil	modifié par l'Assemblée	Budget	
					arrêtée par le Conseil	arrêté par le Conseil
A. Titre 1 Ressources propres			2 937 930 077	2 971 545 465	2 943 687 712	2 943 687 712
100 Prélèvements, primes, etc. (art. 2 a, décision R.P.)			301 852 000	2 971 545 465		
110 Prélèvements, sucre (art. 2 a, décision R.P.)			152 260 000			
120 Droits douane et autres droits (art. 2 b, décision R.P.)			2 483 832 082			
Titre 2 Excédent disponible			p.m.	conforme		
Titre 3 Part CECA			18 000 000	conforme		
Titre 4 Retenue sur les rémunérations			21 497 680	21 617 480	21 617 480	21 617 480
B. Contributions : Titre 5			2 038 893 924	2 300 540 332	2 086 708 381	2 086 708 381
550 Contributions (art. 3 § 2 et 3 décision R.P.)	2 004 683 515	2 262 180 467				4 997 566 703
560 Autres contributions	23 930 849	28 080 155				
C. Recettes diverses						
Titre 9			conforme	conforme		
<b>Total :</b>			5 025 774 031	5 321 155 707	5 079 465 923	5 079 405 923
DEPENSES	établi par le Conseil	modifié par l'Assemblée	établi par le Conseil	modifié par l'Assemblée	arrêté par le Conseil	arrêté par le Conseil
Section I Assemblée			29 779 755	33 236 383 <sup>3</sup>		33 236 383
Section II Conseil			40 720 637	conforme		40 720 637
Section III Commission			4.947.331.439	5.239.256.487		
Titre 1		conforme				
Titre 2 210 - Loyers	11 199 000	11 829 390			11 712 140	
251 - Comités	2 000 000	2 330 000			2 000 000	
290 - Remboursement perception R.P.	293 793 000	297 154 556			294 368 771	

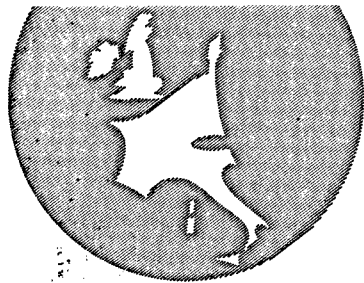


Titre 3	303 - Stages sociaux	150 000	200 000		150 000	
	327 - Négociations (Yaoundé - Arusha - Prot. 22)	p.m.	900 000		900 000	
	355 - Actions sécurité, Hygiène	450 000	500 000		450 000	
	370 - Actions contre la disette	—	35 000 000		35 000 000	Transféré à 5 400
	394 - Actions en matière de politique scient. et technologique	p.m.	1 000 000		1 000 000	
Titre 4	411 - Subventions organismes européens	122 500	123 000		122 500	
	415 - Action consommateurs	150 000	200 000		200 000	
Titre 5	Fonds social - art. 4	98 800 000	160 000 000		98 800 000	
	art. 5	168 400 000	250 000 000		168 400 000	
	expériences pilotes	600 000	770 000		600 000	
	Fonds régional	p.m.	conforme		p.m.	
Titres 6 et 7	FEOGA - Garantie					
	601 - Restitutions céréales	413 000 000	380 000 000		413 000 000	
	610 - Restitutions riz	21 000 000	11 000 000		24 000 000	
	640 - Restitutions sucre	68 500 000	45 000 000		68 500 000	
Titre 8	FEOGA - Orientation					
	800 - Amélioration structures	170 000 000	209 600 000		170 000 000	
	850 - Développt rég. agric. prioritaires	50 000 000	125 000 000		50 000 000	
	870 - Actions communes et mesures particulières	39 600 000	0		39 600 000	
Titre 9	904 - Autres dépenses d'aide alimentaire	2 000 000	7 000 000		7 000 000	
	980 - Crédits provisionnels non affectés	22 139 290	107 708 900		20 708 900	
	Recherche et investissements Euratom	84 107 919	conforme		84 107 919	
	Office des publications	4 129 060	conforme		4 129 060	
Section IV	Cour de Justice		7 942 000	conforme		7 942 000
	<b>Total :</b>		5 025 774 031	5 321 155 707		

(1) Annexe au procès-verbal de la séance du 15 novembre 1973. Les colonnes 5 et 6 donnent les chiffres du budget arrêté par le Conseil.

(2) Le présent tableau récapitulatif ne reprend en détail que les modifications concernant la Commission.

(3) Sur les motifs et les conditions de cette adaptation, voir texte.



— a accepté ou rejeté quelques modifications mineures. A noter cependant qu'il a accepté de faibles augmentations au chapitre 41, sur des points sensibles (bourses, par exemple) ;

— a accepté d'inscrire à l'article 400 un crédit de 35 MUC pour venir en aide aux victimes de la sécheresse en Afrique occidentale.

Cette question présentait deux aspects :

— fallait-il accorder cette subvention exceptionnelle ?

— fallait-il l'imputer sur les crédits du FED ?

En suivant le Parlement, le Conseil a choisi la voie la plus généreuse, et sur ce point, il est certain qu'ajoutée à d'autres éléments l'intervention du Parlement a été couronnée de succès.

---

## Conclusion

---

L'année 1973 a donc été riche de « nouveautés » budgétaires : règlement financier général, propositions de la Commission sur le renforcement des

pouvoirs du Parlement européen et sur la création d'une Cour des Comptes européenne, examen et discussion approfondis par le Parlement de cette proposition. Le débat budgétaire a été d'un style nouveau, mais en dehors de la proposition faite par le Parlement en matière d'aide aux pays d'Afrique touchés par la sécheresse qui a été prise en considération, le Conseil n'a tenu compte des modifications apportées par le Parlement que dans une mesure assez faible.

Les propositions de la Commission sont de nature à accroître sensiblement les pouvoirs du Parlement, surtout en matière de contrôle. N'est-ce pas là d'ailleurs une tendance générale dans tous les Etats : même le Parlement britannique modifie peu le budget présenté par le Gouvernement. En revanche, le contrôle est très large et, d'après les auteurs anglais, le Comité des Comptes publics de la Chambre des Communes inspire une crainte salutaire au Gouvernement et à l'Administration. La période dans laquelle nous nous trouvons reste une période de transition et des pouvoirs budgétaires ne peuvent être accordés qu'à un Parlement élu au suffrage universel, disposant également de pouvoirs législatifs. Ce but final n'exclut pas les approches successives et celles faites en 1973 sont loin d'être négligeables.

---

# L'INSTITUT UNIVERSITAIRE DE FLORENCE

par  
Ernst Heynig

*Directeur Général honoraire  
du Conseil des Communautés Européennes*

---

## I. — Introduction

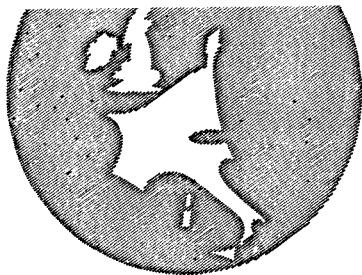
---

L'idée de créer une université européenne a ses origines dans la Conférence de Messine, conférence qui donna le coup d'envoi aux négociations des Traités de Rome. L'enjeu de ces négociations reléguait toute discussion sur cette université à l'arrière-plan, de sorte que l'on trouve une disposition — insérée à la dernière minute — à l'article 9 du Traité Euratom. Cet article prévoit dans son deuxième paragraphe la création d'une « institution de niveau universitaire », et dans son premier paragraphe la possibilité d'instaurer, dans le cadre du Centre commun de recherches nucléaires, d'écoles pour la formation de certains spécialistes.

La Commission de l'Euratom s'est efforcée pratiquement dès l'entrée en vigueur de ce Traité, d'obtenir la création d'une véritable université européenne.

Comme la Commission, aucuns ont estimé qu'il importait de concevoir un enseignement universitaire qui se placerait résolument dans le cadre tracé par l'intégration européenne et qui tendrait à développer une vision européenne, compte tenu des réalités, c'est-à-dire qui placerait les évolutions nationales dans le contexte plus général de l'Europe intégrée. Cette conception aurait dû se traduire plus particulièrement dans les disciplines de l'histoire, de l'économie et du droit. D'autres ont souligné que l'enseignement en général et l'enseignement supérieur en particulier étaient un élément essentiel de la cohésion nationale, et ne devaient donc pas être abandonnés au profit de conceptions qui risquent de se perdre dans l'abstrait. Cette façon de voir n'était à leur avis nullement en contradiction avec l'appartenance des Etats à la Communauté européenne qui n'était pas — ou au moins pas encore — en mesure de remplacer les Etats nationaux. Ces milieux craignaient, en effet, que les jeunes formés sans aucune référence à l'histoire et aux traditions de leur pays natal ne se trouvent en quelque sorte déracinés et dépourvus de points de référence qui leur permettraient de déterminer leur place dans la vie quotidienne, qui ne se déroule pas d'une façon abstraite en Europe, mais nécessairement dans un des pays membres des Communautés.

En dehors de ces objectifs de caractère politique, des réticences très fortes se faisaient sentir également dans les milieux universitaires des Etats qui craignaient de voir se construire une université dont l'enseignement se placerait avec vigueur dans « l'esprit européen » — notion souvent utilisée mais encore très mal définie — et se trouverait en opposition à l'enseignement des universités traditionnelles.



les. Ces milieux-faisaient valoir que l'enseignement supérieur actuel n'est nullement axé sur les seuls faits nationaux mais s'inspire de l'évolution universelle du savoir, puisqu'il ne peut y avoir de science nationale. On craignait donc que l'enseignement supérieur classique ne se trouve en quelque sorte déclassé, sans raisons valables.

Enfin, le problème des langues d'enseignement se posait d'une façon très aiguë, en raison du fait que l'enseignement devait s'adresser aux étudiants du premier cycle. Il aurait été en effet impensable d'offrir tous les cours dans toutes les langues de la Communauté, par exemple en assurant une interprétation simultanée. Mais il était tout aussi inconcevable que l'enseignement serait donné dans une ou deux langues, favorisant ainsi considérablement les étudiants de cette ou de ces langues.

On trouvait donc dès le départ dans ces opinions divergentes toutes les dissensions qui caractérisent le progrès parfois très lent et hésitant de l'intégration européenne qui doit concilier, pour réussir, l'existence réelle des Etats avec ce qui est mis en communauté.

Les réflexions communes après une interruption assez longue ont finalement reprises sous l'impulsion du gouvernement italien et ont abouti à la conclusion tacite que l'article 9 paragraphe 2 du Traité Euratom ne pouvait pas aboutir, mais qu'il convenait de rechercher une solution réalisable. Dès lors, l'idée était avancée de créer un Institut dont les recherches et études se fonderaient sur les bases fournies par l'enseignement supérieur traditionnel. Il s'agirait donc d'un Institut de niveau post-graduate. Les négociations entre les six gouvernements sont engagées dans cette direction sur la base d'un accord réalisé au cours de la réunion au Sommet des Chefs d'Etat ou de gouvernement à la Haye au début du mois de décembre 1969. Deux conférences intergouvernementales ont permis de définir les caractéristiques essentielles de l'Institut à créer. Les négociations menées ensuite dans le cadre du Conseil des Communautés européennes, avec la coopération de la Commission et avec l'assistance du Secrétariat Général du Conseil, ont abouti le 19 avril 1972 à la signature, à Florence, de la Convention portant création d'un Institut universitaire européen (1). Celle-ci est actuellement soumise à la procédure de ratification dans les six Etats membres.

(1) Cette convention est accompagnée d'un protocole sur les privilèges et immunités de l'Institut et d'un certain nombre de déclarations qui sont réunies dans l'acte final. Ce texte n'a pas encore fait l'objet d'une publication sous forme de brochure mais peut être obtenu sous forme ronéotée auprès du Secrétariat du Conseil des C.E.

Il était cependant entendu dès le départ, que les trois nouveaux Etats membres des Communautés européennes se joindraient à cette œuvre. Leur adhésion s'effectuera par une procédure assez simple. L'Etat membre de la Communauté dépose seulement un instrument d'adhésion auprès du Gouvernement italien. Son adhésion prend effet au moment où le Conseil supérieur, statuant à l'unanimité avec l'accord de l'Etat adhérent, aura déterminé les adaptations à apporter à la Convention, notamment en ce qui concerne la pondération des voix au sein du Conseil supérieur et la clé selon lesquelles le budget de l'Institut sera alimenté par les Etats contractants. Les textes nécessaires à cette fin sont déjà préparés de sorte que l'adhésion des trois nouveaux Etats contractants peut intervenir à l'occasion de la première session du Conseil supérieur.

Un problème différent était celui de savoir si des Etats non membres des Communautés devraient avoir la possibilité d'adhérer à la Convention. Deux tendances se sont dessinées, l'une défendant le point de vue que l'Institut devait être une nouvelle manifestation des Etats membres des Communautés destinée à développer davantage leur intégration et leur coopération, l'autre favorable à la plus grande ouverture vers tout Etat européen intéressé, en raison même de l'universalité de la science. La Convention opte pour la première thèse, mais une déclaration figurant en annexe à l'acte final précise que le Conseil supérieur, après consultation du Conseil académique, présentera quatre ans après l'entrée en vigueur de la Convention un rapport aux Etats contractants concernant l'insertion éventuelle dans la convention d'une clause permettant à d'autres Etats que les Etats membres des Communautés d'adhérer à la Convention. Dans le même ordre de préoccupations, les relations entre l'Institut et les Institutions communautaires ont donné lieu à des discussions très approfondies. On est finalement convenu de ne pas intégrer l'Institut dans les mécanismes communautaires, mais de lui donner une complète autonomie. C'était en outre la question de savoir, si le budget de l'Institut devait s'insérer dans le budget des Communautés ou s'il devait être alimenté par les contributions directes des Etats contractants. Le résultat de cette discussion est un compromis. Le budget de l'Institut est alimenté par les Etats contractants, mais la Convention laisse une voie ouverte à la modification de cette situation. Il est en effet stipulé, qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1978, le financement sera fixé sur des bases à définir au cours d'un examen effectué dès janvier 1977, compte tenu du développement enregistré à cette date au sein des Communautés et de l'alternative offerte par le financement communautaire. Une majorité des délégations ont dès à présent exprimé l'avis, qu'il serait indiqué de financer l'Institut par la voie du budget communautaire.

---

## II. – But de l'Institut

---

En raison de toute cette évolution, on devait accorder un soin particulier à la détermination du but de l'Institut et de son champ d'études et de recherches.

Quatre domaines ont été retenus pour les travaux de l'Institut : histoire et civilisation, sciences économiques, sciences juridiques ainsi que sciences politiques et sociales. C'est dans ces domaines que l'Institut doit favoriser le progrès des connaissances dans la mesure où ils présentent un intérêt particulier pour le développement de l'Europe, notamment en ce qui concerne sa culture, son histoire, son droit, son économie et ses institutions. Il doit contribuer au développement du patrimoine culturel et scientifique de l'Europe, dans son unité et sa diversité. Le faisceau ouvert par ce champ d'études est à la fois large par rapport aux sciences humaines et restrictif par rapport au programme complet des universités.

Les problèmes de l'Europe sur lesquels devront porter les travaux accomplis au sein de l'Institut doivent sans doute être considérés dans leurs dimensions les plus larges, à la fois d'ailleurs par rapport à l'Europe et aux liens de tout ordre existant ou ayant existé entre l'Europe et les autres régions du monde. Dans ce sens, les travaux doivent naturellement viser les problèmes de l'intégration européenne qui constitue un fait majeur du présent, mais ne devraient pas s'y limiter. Il s'en suit également que le programme des travaux doit établir un équilibre entre recherches menées pour répondre à des besoins utilitaires immédiats et recherches plus fondamentales et générales.

Enfin, l'Institut ne doit pas se comprendre comme une école pour former des fonctionnaires européens ou des spécialistes en matière d'intégration européenne. Son but est fondamentalement la formation d'hommes qui sont capables de promouvoir la compréhension mutuelle en Europe et de maintenir l'ouverture de l'Europe vers les autres régions du monde. Il ne s'agira donc pas d'éduquer des adeptes de telle ou telle conception européenne, mais de former des hommes dotés d'un esprit ouvert, capable de contribuer à l'avenir de l'Europe, afin que celle-ci puisse continuer à remplir son rôle dans le monde en évolution constante.

L'Institut de Florence s'ajoutera aux nombreux instituts de niveau universitaire qui étudient les divers problèmes européens. Il devra donc tenir compte, en fixant son programme de travail, de ce qui est fait dans ces instituts. C'est pourquoi la Convention insiste sur les liens que l'Institut doit

établir avec les universités et organismes de recherche et d'enseignement nationaux et internationaux. Il devra être, aux termes de la Convention, un lieu de rencontre et de confrontation d'idées et d'expériences. Il pourrait promouvoir la communication entre les diverses institutions et être l'animateur d'une recherche concertée et coordonnée. Dans cet esprit, la Convention autorise l'Institut de conclure des accords avec des Etats et des organismes internationaux. En ce qui concerne plus particulièrement le Collège de Bruges qui a observé avec préoccupation la création de l'Institut de Florence, une déclaration annexe à la Convention précise que les instances académiques des deux organismes doivent collaborer entre elles pour organiser et déterminer de la façon la plus appropriée leurs programmes d'études respectifs pour toutes les matières et activités parallèles et convergentes. Les Etats contractants ont en outre pris l'engagement de favoriser le rayonnement de l'Institut dans le monde universitaire et scientifique. Bien sûr, l'Institut n'acquerra pas pour autant et automatiquement une place particulière dans le monde académique. Sa position et son rayonnement effectifs seront déterminés uniquement par la qualité des études et des recherches qu'il réalisera.

---

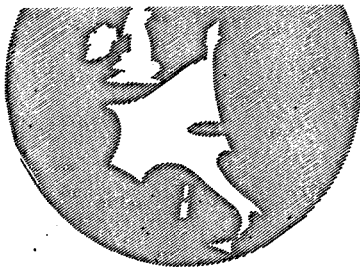
## III. – Méthodes de travail

---

A chacun des quatre domaines d'études et de recherches mentionnés au chapitre précédent correspond un département. Le département réunira des spécialistes dans les divers sujets d'études et de recherches effectuées au sein de l'Institut. Ces études et recherches seront le fruit d'une coopération étroite entre les enseignants et les chercheurs et devront être effectuées tant au sein de groupes de travail et de séminaires qu'à titre individuel. Toutefois, l'ensemble de ces travaux doit s'intégrer dans le programme de travail de l'Institut.

Ce programme, dont l'élaboration appartient au Conseil académique, revêt donc une importance toute particulière, car il doit donner un profil bien clair aux activités de l'Institut. On pense d'ailleurs, que le programme ne doit pas définir les travaux de l'Institut en tant que tel ; l'Institut en sa qualité d'organisme ne mène aucun travail scientifique. Il s'agira par contre d'un programme d'études et de recherches effectuées au sein de l'Institut dans le respect de la liberté de la recherche, reconnue expressément par la Convention.

Ce programme devrait d'ailleurs porter sur plusieurs années. Car, d'une part, il doit assurer aux chercheurs une activité s'étalant sur au moins deux



ans, période minimum requise pour obtenir le grade de docteur de l'Institut. D'autre part, il doit permettre d'accomplir en temps utile les démarches nécessaires pour faire venir à l'Institut le personnel enseignant nécessaire, dont les contrats ont une durée limitée, comme il est exposé ci-dessous.

Toutefois, le programme ne doit pas être rigide. Il doit s'inscrire dans la continuité et être adapté et modifié en tant que de besoin.

Le programme est nécessaire non seulement pour la définition de l'activité académique, mais également pour le calcul des crédits budgétaires. Il convient de rapprocher l'obligation du Conseil académique d'établir un tel programme de celle du Président d'élaborer des prévisions financières triennales qu'il soumet, après consultation du Conseil académique, au Conseil supérieur pour examen et appréciation.

Si la participation à la recherche en commun est la raison essentielle de la présence à l'Institut, elle doit être conciliée avec la nécessité de permettre au chercheur qui le désire de présenter un travail de recherche original pour pouvoir obtenir le grade de docteur de l'Institut. Le programme de l'Institut devrait donc être conçu de telle sorte qu'il permette à la fois des travaux collectifs et des travaux individuels. Les travaux individuels devraient de ce fait avoir un certain lien avec les travaux effectués dans les séminaires et dans les groupes de travail.

Pour l'exécution du programme, la Convention reconnaît aux départements une certaine autonomie, mais précise en même temps que l'Institut veillera à ce qu'une partie importante de la recherche soit effectuée sur une base interdisciplinaire. Cette notion d'interdisciplinarité peut donner lieu à des doutes. Elle n'implique pas que ces études et recherches doivent être toutes exécutées par au moins deux départements. Car chacun des départements devrait réunir aussi bien des enseignants que des chercheurs disposant des connaissances spécialisées requises pour l'exécution du programme de l'Institut. Les contacts et la coopération doivent se développer entre les départements autant que de besoin. Chaque séminaire et groupe de travail doivent donc mettre ensemble les enseignants et les chercheurs ayant les formations et spécialisations différentes et complémentaires, nécessaires pour la réalisation de l'étude entreprise en commun.

Enfin, l'Institut n'organisera pas de cours magistraux, car les travaux à effectuer seront pour l'essentiel des travaux de recherche. L'Institut devrait limiter son activité d'enseignement aux exigences strictes de la recherche et organisera par exemple des cours sur la technique de la recherche.

Un des problèmes des plus difficiles à résoudre sera celui des langues dans lesquelles s'effectueront

les travaux. Après l'adhésion des trois nouveaux Etats membres des Communautés, l'Institut aura six langues officielles parmi lesquelles deux doivent être choisies pour chacune des activités académiques, compte tenu des connaissances linguistiques et des souhaits des enseignants et des chercheurs. La Convention laisse au Conseil supérieur, statuant à l'unanimité, le soin de déterminer les modalités selon lesquelles se fera le choix. La détermination de deux langues connues suffisamment par les participants aux travaux évitera toute nécessité d'une interprétation simultanée ou consécutive. Mais le choix de ces deux langues sera sans doute très difficile dans la pratique et exclura pour l'un ou l'autre pratiquement toute possibilité de participer à un travail donné. Le régime prévu ne semble d'ailleurs pas exclure que le chercheur présente son travail individuel dans sa langue maternelle, si elle est une des six langues officielles, même si celle-ci n'est pas une des deux langues choisies pour l'activité à laquelle il participe.

#### IV. — Enseignants

Les rédacteurs de la Convention ont tenu à choisir pour la composition du corps enseignant et pour l'organisation académique une forme à la fois simple et suffisamment déterminée pour que l'Institut soit en mesure de remplir pleinement sa mission.

Le corps enseignant : il est composé de chefs de département, de professeurs, de professeurs-assistants et d'un certain nombre d'autres enseignants tels que professeurs à temps partiel, professeurs visiteurs et conférenciers.

Pour assurer la plus haute qualité des travaux, l'Institut doit naturellement disposer d'enseignants de la meilleure qualification et de grande autorité dans leur discipline. En outre, ils doivent être aptes à diriger et à organiser les travaux d'études et de recherches prévus par le programme. Le choix de ces enseignants sera particulièrement difficile puisque les qualités de la première équipe qui se trouvera à Florence, si possible dès l'entrée en vigueur de la Convention, déterminera très largement la réputation que l'Institut pourra acquérir.

La Convention précise d'ailleurs, que les membres du corps enseignant doivent être choisis parmi les personnalités ressortissant des Etats contractants, mais que l'Institut peut également faire appel au concours de ressortissants d'autres Etats. Une fois de plus, le caractère ouvert de l'Institut est souligné, et dans le domaine de la science il ne pourrait pas en être autrement.

Quant aux conditions d'engagement du personnel enseignant, les négociateurs de la Convention se sont vus confrontés à un problème très complexe. On devait choisir entre des professeurs appelés à rester continuellement à l'Institut et des professeurs qui s'y attacheraient pour des périodes limitées. Il est apparu nécessaire, d'une part, de veiller à la continuité des travaux effectués dans l'Institut. Mais il est aussi indispensable d'assurer une évolution dynamique des travaux et notamment que le ou les centres d'intérêt puissent évoluer, voire même se déplacer considérablement. Enfin, il était clair dès le départ, que le nombre d'enseignants ne saurait dépasser un certain seuil. Les réflexions ont finalement abouti à la conclusion qu'il convenait de prévoir des professeurs à temps plein, des professeurs à temps partiel et des professeurs-assistants et de leur offrir un contrat portant au maximum sur une période de trois ans, mais que ce contrat était renouvelable.

Cette formule souple qui permet sans doute également une présence prolongée à l'Institut présente, comme toute autre, des avantages et des inconvénients. L'avantage est une certaine mobilité qui permet de donner au programme de recherche des facettes nouvelles et de corriger, sans encourir des frais importants, les choix qui s'avèreraient peu heureux. Mais le désavantage réside dans le fait que les enseignants ne sont pas en mesure de prévoir dès le départ la durée réelle de leur présence à Florence. Cette incertitude peut être d'autant plus pesante que l'acceptation d'une charge à temps plein à Florence risque d'impliquer dans certains cas la perte d'une position acquise dans l'université de provenance et l'absence d'une garantie pour la poursuite de la carrière lorsque l'enseignant retournera dans son pays d'origine.

Les réactions des enseignants face à la formule choisie par la Convention ne peuvent pas être prédites. Il se peut parfaitement que l'intérêt de professeurs près de l'âge de la retraite soit particulièrement grand puisque pour ces enseignants aucun problème de retour dans l'université de départ ne se pose. Il se peut également que cette formule attire plus particulièrement des jeunes professeurs. Un séjour à Florence leur permet d'ajouter du prestige aux mérites qu'ils ont déjà acquis, prestige pouvant les aider à accélérer leur carrière dans les universités de leur pays. Enfin, il peut y avoir un certain risque que les classes d'âge situées entre ces deux groupes éprouvent des difficultés pour venir à Florence, si la situation qui leur est réservée après leur retour ne peut être réglée d'avance.

On doit cependant remarquer que les Etats contractants se sont engagés en vertu de la Convention à prendre dans les limites de leurs possibilités, toutes dispositions utiles en vue de faciliter la mobilité des personnes appelées à faire partie

du corps enseignant. L'Institut devra donc, à l'occasion des négociations qu'il mènera avec les enseignants intéressés, tâcher d'obtenir des autorités compétentes des garanties suffisantes pour assurer de la sorte la venue à Florence des enseignants souhaités.

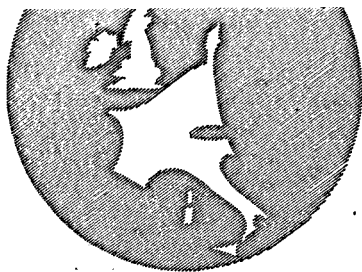
D'ailleurs, des problèmes se posent non seulement en matière de carrière, mais également en ce qui concerne l'acquisition de droits à la pension et les autres avantages sociaux, les situations dans les divers pays de provenance étant extrêmement variées. C'est pourquoi il est prévu de laisser aux enseignants un triple choix en matière de sécurité sociale : ils peuvent, si les dispositions qui leur sont applicables avant leur départ pour Florence le permettent, rester assujettis à leur régime de provenance ; ils peuvent opter pour une assurance privée notamment dans les cas où leurs droits reposent de toute façon sur une telle assurance ; ils peuvent enfin bénéficier du régime particulier établi par l'Institut et qui, en raison du caractère contractuel de leur relation avec l'Institut, est analogue aux règles appliquées aux agents temporaires des Communautés européennes.

Les problèmes sont analogues pour les professeurs-assistants. En ce qui concerne leurs fonctions, la Convention est muette et les réflexions qui peuvent être faites à ce stade ne peuvent être que très préliminaires. Il est cependant certain, que l'Institut n'offrira ni aux professeurs ni naturellement aux professeurs-assistants une carrière académique. Ceci n'exclut évidemment pas que des professeurs-assistants soient nommés professeurs à temps plein.

Enfin, les problèmes sont moins compliqués pour les professeurs à temps partiel qui ne consacreront qu'une partie de leur activité à l'Institut. Leur relation avec l'Institut n'altère en rien les liens qu'ils ont avec leur institution d'attache.

Les enseignants sont choisis par le Conseil académique et nommés par le Président. Le Président qui préside le Conseil académique participe aux délibérations concernant cette désignation, mais n'a pas la possibilité de refuser une nomination, sauf si la personne préconisée ne remplit pas les conditions prévues par la Convention et le statut du personnel enseignant. La Convention précise d'ailleurs que le Conseil siège, lorsqu'il délibère sur de telles désignations, en formation restreinte aux seuls enseignants dont la qualité est au moins égale à celle des personnes concernées.

Cependant, les premiers enseignants ne peuvent pas être choisis par le Conseil académique qui pourra commencer à délibérer valablement seulement s'il est composé du Président, du Secrétaire Général et des huit premiers enseignants. Ces premiers enseignants seront choisis par un Comité



académique provisoire composé de deux représentants de chacun des Etats contractants, dont au moins un universitaire. L'influence des Etats, bien que représentés chacun par au moins un universitaire, sera donc être très grande pour l'équipe de démarrage de l'Institut. Le Comité préparatoire de l'Institut dont il sera question dans le dernier chapitre, a pris des dispositions pour déclencher une procédure permettant de recueillir les candidatures sur lesquelles le Comité académique provisoire pourra se prononcer. Il a été convenu que chacun des gouvernements portera à la connaissance des milieux universitaires intéressés les possibilités offertes par l'Institut et que les candidatures seraient introduites individuellement par les intéressés ; il ne s'agirait donc pas de candidatures proposées par les Etats. Les candidatures peuvent être présentées à l'autorité que chacun des gouvernements a désignée, mais également au Comité préparatoire directement. On peut s'attendre à ce qu'un premier examen de ces candidatures intervienne au courant du mois d'avril 1974.

Les problèmes à résoudre pour répartir les candidats sont délicats puisqu'il s'agit d'assurer à la fois la haute qualité des enseignants, leur répartition selon les disciplines et les écoles — pour assurer que l'Institut représente la pluralité des courants scientifiques — et naturellement selon leur nationalité.

---

## V. — Conseil académique

---

Le Conseil académique possède une compétence générale en matière de recherche et d'enseignement : il élabore les programmes d'études et de recherche, participe à l'élaboration du projet de budget et des prévisions financières triennales, prend toutes dispositions d'exécution en matière de recherche et d'enseignement, détermine les conditions dans lesquelles sont accordées le titre de docteur de l'Institut et le certificat d'assiduité, etc.

Les relations entre le Conseil académique et le Conseil supérieur sont exposées plus loin.

Le Conseil académique est composé du Président, du Secrétaire Général — qui participe aux travaux sans droit de vote — des chefs de département, de tout ou partie des professeurs attachés à l'Institut, de représentants des autres membres du corps enseignant et de représentants des chercheurs. Enfin, le Conseil supérieur peut inviter à participer aux activités du Conseil académique des personnalités appartenant aux différentes catégories de la vie économique, sociale et culturelle. Ces personnalités pourront utilement inspirer les travaux

d'études et de recherches et donneront à l'Institut la possibilité d'établir des contacts étroits avec les réalités économiques et politiques.

Le Conseil académique désignera un bureau qui exercera les tâches particulières qu'il lui confiera pour assurer la plus grande efficacité de ses délibérations.

Le détail de la composition du Conseil académique définitif et les règles de majorité applicables à ses délibérations devront être arrêtées par le Conseil supérieur. Ces dispositions revêtiront une importance capitale pour le bon fonctionnement de l'Institut car — comme les autres dispositions relatives au fonctionnement de l'Institut à arrêter par le Conseil supérieur — elles régleront les relations entre les divers groupes travaillant au sein de l'Institut. Compte tenu des expériences faites à cet égard dans les universités et instituts nationaux, il importera de dégager une solution qui assure une participation adéquate des différents groupes de personnes aux décisions qui déterminent la vie académique de l'Institut et d'écartier le danger que le Conseil académique ne devienne le lieu de discussions infructueuses ou obstructives.

---

## VI. — Chercheurs

---

L'Institut choisira les chercheurs parmi les étudiants, chercheurs ou autres personnes qui sont titulaires de titres universitaires nationaux justifiant de leur aptitude à entreprendre ou poursuivre des recherches. Il s'agira donc notamment d'étudiants ayant atteint le « 3<sup>e</sup> cycle » des études supérieures (études post-universitaires), de chercheurs travaillant dans des instituts nationaux ou internationaux de recherche, de personnes provenant d'entreprises, d'administrations publiques etc. qui peuvent se libérer pour un certain temps afin d'entreprendre une recherche à l'Institut.

L'Institut est ouvert aux ressortissants des Etats contractants, mais peut admettre des personnes d'autres nationalités dans les conditions et limites qu'il fixera. L'admission sera prononcée par un ou plusieurs jurys d'admission, formés par les soins du Conseil académique. Le fonctionnement de ces jurys sera déterminé le moment venu.

Il a été déjà souligné que la raison essentielle de la présence d'un chercheur à l'Institut doit être sa participation aux travaux d'études et de recherche. Ceux-ci doivent donc leur apporter un enrichissement appréciable aussi bien du point de vue scientifique que sur le plan de leur personnalité et de leur intellect. L'intérêt que revêtira le travail à l'Institut dépendra donc des thèmes et projets d'étude et de



recherche inscrits au programme de l'Institut, de la qualité des enseignants, de l'efficacité de l'organisation des travaux dans les séminaires et équipes de recherche ainsi que de la qualité de la bibliothèque et des facilités de documentation.

Néanmoins, la possibilité d'acquérir le grade de docteur de l'Institut dans une des quatre disciplines exercera un attrait supplémentaire, et ceci notamment si la réputation scientifique de l'Institut donne un prestige particulier à ce titre. Il convient d'ailleurs de faire remarquer que la Convention est muette sur la question de la reconnaissance du titre dans les différents Etats contractants. On a en effet estimé qu'il était impossible et inutile d'insérer une disposition à cet effet dans la Convention puisque la valeur qui sera attribuée à ce titre dépendra entièrement du prestige que la qualité des travaux effectués confèrera à l'Institut. L'Institut devra donc dès le départ exiger un très haut niveau de tout travail pour lequel il accordera le titre de docteur. Pour permettre à la communauté académique d'apprécier la qualité de ces travaux, la Convention exige leur publication après l'accord de l'Institut. Cette publication pourra intervenir tant dans la ou les séries que l'Institut instaurera sans doute que partout ailleurs. L'Institut n'acquiert d'ailleurs aucun droit de propriété au résultat de ces travaux.

Non encore réglé est le problème des bourses dont pourraient bénéficier les chercheurs. Le budget de l'Institut ne pourra pas prévoir de crédits à cet effet, mais la Convention permet la création d'un fonds de bourses qui pourrait être alimenté entre autres par des contributions directes des Etats contractants, distinctes de leurs contributions au budget de l'Institut, ainsi que de contributions de personnes physiques et morales et d'organismes publics. Pour l'instant, aucune décision n'est envisagée pour la création de ce fonds, mais le Comité préparatoire a déterminé une procédure qui combine la procédure d'admission à l'Institut avec celle de l'octroi des bourses dans les Etats contractants : l'Institut décide d'abord sur l'admission, et les autorités nationales ensuite sur la bourse. La conséquence de cette procédure est évidemment que les montants des bourses dont jouissent les divers chercheurs ne sont pas identiques, ce qui est regrettable mais inévitable dans une première phase. L'obtention d'une bourse n'est en tout cas pas un titre justifiant l'admission à l'Institut. On espère que plus tard une procédure puisse être trouvée qui réserve à l'Institut une plus grande influence pour l'octroi des bourses.

---

## VII. – Le Conseil supérieur

---

L'Institut est créé et financé par les Etats contractants qui exercent une certaine influence sur les activités de l'Institut et leur évolution. L'instrument de leur représentation est le Conseil supérieur qui est responsable de l'orientation principale de l'Institut, qui règle son fonctionnement et veille à son développement.

Chaque gouvernement délègue au Conseil supérieur deux représentants qui disposent ensemble d'une voix. Comme pour le Conseil des Communautés européennes, la présidence du Conseil supérieur est assurée à tour de rôle par chacun des Etats contractants, mais pour la durée d'une année entière. Le Président de l'Institut et le secrétaire général participent aux travaux sans droit de vote.

Il en est de même d'un représentant des Communautés européennes. La Convention ne précise toutefois pas comment ce représentant sera désigné, ni de quelle institution communautaire il relèvera. Cette question a été laissée en suspens délibérément au cours des négociations.

Dans l'exercice de ses attributions le Conseil supérieur prend certaines décisions à l'unanimité, d'autres à la majorité qualifiée ; dans ce dernier cas, les votes des différents représentants gouvernementaux sont affectés d'une pondération qui est identique à celle appliquée aux décisions du Conseil des Communautés européennes.

Les décisions requérant l'unanimité sont énumérées limitativement. Il s'agit essentiellement des textes qui règlent le fonctionnement administratif de l'Institut, de la conclusion de l'accord de siège avec l'Italie, de la création de postes de professeurs et de la modification de la répartition des départements ou de la création de nouveaux départements. Les autres décisions, dont notamment l'approbation du budget de l'Institut, sont prises à la majorité qualifiée.

---

## VIII. – Le Président

---

Le fonctionnement académique et institutionnel de l'Institut exposé ci-dessus fait apparaître l'importance du Président de l'Institut.

La Convention lui attribue la tâche de diriger cet Institut, de l'administrer et d'assurer sa représentation juridique. En même temps le Président doit exécuter ou veiller à l'exécution des décisions pri-



ses en application de la Convention, c'est-à-dire des décisions du Conseil supérieur et du Conseil académique. Ses compétences sont à la fois larges et limitées.

Ainsi, l'influence du Président sur le choix des enseignants et sur le contenu du programme d'études et de recherches est limitée. Bien que ces éléments détermineront de façon importante la réussite de l'Institut : le Président préside, bien entendu, le Conseil académique, mais celui-ci prendra ses décisions selon les règles de majorité établies par le Conseil supérieur. Il n'est pas probable que ces règles conféreront au Président un droit de veto dont il disposerait seulement si pour certaines décisions l'unanimité était requise. D'autre part, le Président aura à négocier avec le Conseil supérieur — qu'il ne préside pas et au sein duquel il ne dispose pas de voix — la solution des problèmes essentiels que l'Institut rencontrera. Il jouira à cet égard d'un certain avantage puisqu'il dispose de données nécessaires pour formuler ses propositions ; toutefois la Convention ne lui confère pas le droit unique d'en préparer, sauf dans le cas du projet de budget et des prévisions financières triennales. Il n'est dans ces conditions pas exclu qu'un ou plusieurs membres du Conseil supérieur ou son président prennent l'initiative de proposer à leur tour des textes ou solutions. Dans ce cas, le Président pourra faire entendre sa voix au sein du Conseil supérieur au cours des discussions auxquelles il participe.

Le Président assure donc, à l'intérieur de l'Institut, la fonction de charnière entre la vie académique et le Conseil supérieur représentant les gouvernements des Etats contractants. Il lui incombera tout particulièrement de veiller à ce que l'Institut puisse jouir effectivement de la liberté de la recherche et de l'enseignement que la Convention lui confère, et atteindre et maintenir le haut niveau de ses travaux scientifiques. Il lui incombera de mobiliser la bonne volonté des gouvernements pour obtenir des conditions de fonctionnement qui assurent le rayonnement de l'Institut dans le monde universitaire et scientifique.

La Convention ne prévoit pas que le Conseil académique en tant que tel soit représenté au cours des délibérations du Conseil supérieur. Cependant, l'opinion du Conseil académique est portée à la connaissance du Conseil supérieur dans un nombre de cas très importants pour la vie de l'Institut. Le Conseil académique participera à l'élaboration du budget et des prévisions triennales, examinera le projet de rapport d'activité que le Président soumet au Conseil supérieur et peut — ce qui est particulièrement important — prendre l'initiative de soumettre au Conseil supérieur des propositions qui relèvent de la compétence du Conseil académique. Le jeu entre le Président et le Conseil académique est donc également équilibré puisque le Président

préside les délibérations du Conseil académique. Il pourra donc le convaincre de prendre certaines décisions, mais il lui sera impossible d'empêcher le Conseil académique de se faire entendre par le Conseil supérieur si cela lui semble nécessaire.

Le choix du Président revêt dans ces conditions une importance capitale pour la réussite de l'Institut. La nomination d'une telle personnalité sur le plan international pose en plus des problèmes particuliers qui ne concernent non seulement sa personnalité mais également l'équilibre qui doit s'établir dans la répartition des autres charges (chefs de départements, professeurs, secrétaire général) entre les ressortissants des divers Etats contractants. La Convention précise d'ailleurs que le Président et le secrétaire général ne peuvent être de la même nationalité, sauf dérogation décidée à l'unanimité par le Conseil supérieur.

L'importance du choix a amené les négociateurs de la Convention de prévoir que le premier Président sera nommé par le Conseil supérieur agissant à l'unanimité. Les nominations suivantes sont faites par le Conseil supérieur statuant à la majorité qualifiée, en choisissant sur une liste de trois noms proposés par le Conseil académique.

Egalement pour la durée du mandat du Président, il était nécessaire de concilier les exigences d'une évolution dynamique avec celles de la continuité. En analogie avec la solution applicable aux professeurs, cette durée a été fixée à trois ans, mais à la différence du mandat des professeurs, celui du Président ne peut être prolongé qu'une seule fois.

Le Président sera assisté dans ses tâches d'organisation et d'administration d'un secrétaire général nommé par le Conseil supérieur dans les mêmes conditions que le Président. Les tâches et la durée du mandat du secrétaire général ne sont pas fixées par la Convention mais le seront par le Conseil supérieur dans le cadre des dispositions de fonctionnement de l'Institut. Quant à la durée de son mandat, il est évident qu'elle devrait être différente de celle du Président pour éviter qu'il se produise à chaque modification de la présidence une solution de continuité gênante.

---

## IX. — Problèmes de démarrage et perspectives d'évolution

---

L'instauration et le fonctionnement de l'Institut posent des problèmes concernant notamment son logement et son équipement matériel.

Il est apparu indiqué de profiter du délai s'écoulant entre la signature et la ratification de la Convention pour entreprendre tous les travaux préparatoires qui peuvent être effectués en l'absence des organes définitifs de l'Institut. Un Comité préparatoire a été par conséquent instauré qui, au terme d'une déclaration annexée à la Convention, est composé de représentants des gouvernements et d'un représentant de la Commission et chargé d'effectuer les travaux préparatoires nécessaires à la mise en place de l'Institut et notamment de l'établissement d'un accord de siège qui règle compte tenu des indications données par la Convention, les liens entre le Gouvernement italien et l'Institut et notamment son implantation à Florence.

L'Italie s'est en effet engagée à mettre gratuitement à la disposition de l'Institut les locaux dont il a besoin. Les négociations menées à cet égard se sont placées dans la perspective de l'établissement définitif de l'Institut sur le terrain de la Villa Tolomei situé à quelques kilomètres du centre de Florence.

Sur le terrain se trouvent déjà plusieurs bâtiments dont certains datent du 13<sup>e</sup> siècle et qui peuvent, au moins en partie, être aménagés pour les besoins de l'Institut. L'essentiel des bâtiments destinés à l'Institut devra être construit, en respectant un certain nombre de contraintes imposées par le terrain et la protection du site. Selon les constatations du Comité préparatoire, ces contraintes n'empêchent nullement des constructions pleinement satisfaisantes pour les besoins de l'Institut. Les bâtiments seront construits par le Gouvernement italien autorisé à cette fin par la loi de ratification qui prévoit également un important crédit pour le financement des dépenses qui en résultent. La conception des bâtiments et l'exécution des travaux seront effectuées en contact étroit avec l'Institut. Ces travaux devraient commencer assez tôt pour réduire autant que possible les frais de loyer résultant de l'implantation provisoire de l'Institut à la Badia Fiesolana à Fiesole près de Florence. La nécessité d'agir vite ne permettra pas à l'Institut de tirer, avant le début des constructions, des leçons de son fonctionnement pour déterminer les contours de ses bâtiments futurs. Cependant, il s'agit d'un Institut consacré à la recherche dans les sciences humaines qui n'a pas besoin de laboratoires ou d'autres installations techniques particulières, abstraction faite de certains appareils servant la bibliothèque et le centre de documentation. La conception des bâtiments ne devrait donc pas poser des problèmes majeurs, d'autant plus que les expériences acquises dans de nombreuses constructions universitaires permettront de choisir un type de bâtiment garantissant la plus grande sou-

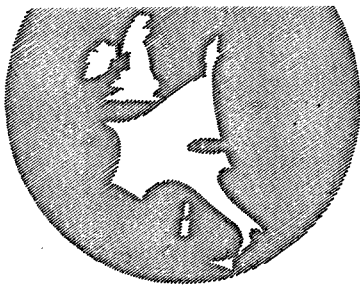
plesse d'utilisation. Quant à l'importance des bâtiments, le Comité préparatoire a retenu, après une étude approfondie, comme ordre de grandeur 16 000 m<sup>2</sup> correspondant aux besoins de 40 enseignants et de 400 à 500 chercheurs. Le Gouvernement italien contractera, dans le cadre de l'accord de siège, une obligation dans ce sens.

On prévoit à présent que l'Institut démarrera avec une équipe d'environ 20 enseignants et 40 à 50 chercheurs et que le régime de croisière puisse être atteint en 5 ou 6 ans. Certains ont à cet égard exprimé des doutes qu'il soit possible dans un laps de temps si court d'atteindre le chiffre de 400 à 500 chercheurs, voire même s'il était indiqué d'envisager un chiffre aussi élevé.

Comme indiqué plus haut, l'Institut sera logé provisoirement dans la Badia Fiesolana. Le Gouvernement italien a loué la partie des bâtiments de ce cloître suffisante pour le fonctionnement de l'Institut durant les cinq premières années. L'Institut pourra donc faire débiter ses travaux dès la ratification de la Convention.

L'Institut sera d'autant plus attrayant à la fois pour les enseignants et pour les chercheurs qu'il puisse donner accès à des fonds de bibliothèque importants et à des facilités de documentation. Les travaux préparatoires ont démontré que l'Institut pourra utiliser les bibliothèques très importantes qui se trouvent à Florence, dont notamment la Bibliothèque Nationale d'Italie. Mais le Comité préparatoire a constaté également que l'Institut devrait lui-même constituer une bibliothèque et un centre de documentation appropriés, équipés de moyens modernes d'utilisation. Les premières estimations budgétaires prévoient des crédits substantiels pour ces facilités ; on peut donc s'attendre à ce que sous la direction énergique d'un bibliothécaire et documentaliste chevronné les bases indispensables d'une recherche approfondie puissent être établies avec diligence.

L'Institut aura donc à mener au départ ses travaux sur deux fronts, celui de son établissement matériel et celui de son infrastructure académique. La disponibilité des moyens matériels sera sans doute déterminante pour la croissance du nombre des enseignants et des chercheurs qui travailleront à l'Institut. Les accomplissements obtenus durant les premières années conditionneront pour une large partie le succès ultérieur de l'Institut et exigeront de la première équipe formée du Président, du secrétaire général et des premiers membres du corps enseignant de grands efforts.



# CHRONIQUE DE JURISPRUDENCE COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

par  
Joël Rideau  
et Jean-Marie Rainaud

Professeurs à l'Institut du Droit de la Paix  
et du Développement (Nice)

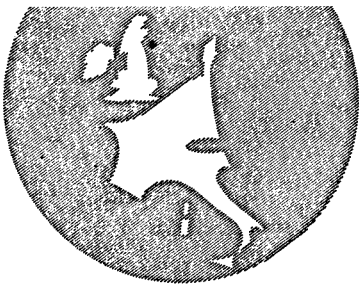
Nous publions dans ce numéro la première partie  
de cette chronique, la deuxième partie sera publiée  
dans le numéro suivant.

## ARRÊTS COMMENTÉS

Rec p.

<i>Affaires jointes 38 et 39-71 : Westzucker GmbH et Gebrüder Dietz contre Hoofdprodukschap voor Akkerbouwprodukten (demande de décision préjudicielle, formée par le Collège van Beroep voor het Bedrijfsleven). Arrêt de la Cour du 26 janvier 1972</i>	1
<i>Affaire 49-71 : Hagen OHG contre Einfuhr und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel (demande de décision préjudicielle, formée par le Hessischer Verwaltungsgerichtshof). Arrêt de la Cour, du 1<sup>er</sup> février 1972</i>	23
<i>Affaire 50-71 : Wünsche OHG contre Einfuhr und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel (demande de décision préjudicielle, formée par le Hessischer Verwaltungsgerichtshof). Arrêt de la Cour, du 1<sup>er</sup> février 1972</i>	53
<i>Affaire 84-71 : S.p.a. Marimex contre ministère des finances de la République italienne (demande de décision préjudicielle, formée par le président du tribunal de Turin). Arrêt de la Cour du 7 mars 1972</i>	89
<i>Affaire 42-71 : Nordgetreide GmbH et Co. KG contre Commission des Communautés européennes. Arrêt de la Cour du mars 1972</i>	105
<i>Affaire 82-71 : Ministère public de la République italienne contre Società agricola industria latte (SAIL) (demande de décision préjudicielle, formée par le Pretore di Bari). Arrêt de la Cour du 21 mars 1972</i>	119
<i>Affaire 80-71 : Adalgisa Merluzzi contre Caisse, primaire centrale d'assurance maladie de la région parisienne (demande de décision préjudicielle, formée par la Commission de première instance du contentieux de la Sécurité sociale et de la mutualité sociale agricole de Paris). Arrêt de la Cour, du 22 mars 1972</i>	175
<i>Affaire 36-71 : Günter Henck contre Hauptzollamt Emden (demande de décision préjudicielle, formée par le Finanzgericht Hamburg). Arrêt de la Cour, du 23 mars 1972</i>	187
<i>Affaire 85-71 : E. Kampffmeyer contre Einfuhr und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel (demande de décision préjudicielle, formée par le Hessisches Finanzgericht). Arrêt de la Cour du 23 mars 1972</i>	213
<i>Affaire 92-71 : Interfood GmbH contre Hauptzollamt Hamburg Ericus (demande de décision préjudicielle, formée par le Finanzgericht Hamburg). Arrêt de la Cour du 26 avril 1972</i>	231
<i>Affaire 93-71 : Orsolina Leonesio contre ministère de l'agriculture et des forêts de la République italienne (demande de décision préjudicielle, formée par le Pretore de Lonato). Arrêt de la Cour, du 12 mai 1972</i>	287
<i>Affaire 94-71 : Schlüter et Maack contre Hauptzollamt Hamburg-Jonas (demande de décision préjudicielle, formée par le Finanzgericht Hamburg). Arrêt de la Cour du 6 juin 1972</i>	307
<i>Affaire 2-72 : Salvatore Murru contre Caisse régionale d'assurance maladie de Paris (demande de décision préjudicielle, formée par la Cour d'appel de Paris). Arrêt de la Cour du 6 juin 1972</i>	333

Rec p.	Rec p.
Affaires jointes 9 et 11-71 : Compagnie d'approvisionnement de transport et de crédit S.A. et Grands Moulins de Paris S.A. contre Commission des Communautés européennes. Arrêt de la Cour du 13 juin 1972 ..... 391	Affaire 17-72 : Gesellschaft für Getreidehandel A. G. contre Einfuhr und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel (demande de décision préjudicielle, formée par le Hessisches Finanzgericht). Arrêt de la Cour du 8 novembre 1972 ..... 1071
Affaire 5-72 : Fratelli Grassi fu Davide contre administration des finances de la République italienne (demande de décision préjudicielle, formée par la corte d'appelo Brescia). Arrêt de la Cour du 15 juin 1972 ..... 443	Affaire 27-72 : Jozef Aimer contre Einfuhr und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel (demande de décision préjudicielle, formée par le Verwaltungsgericht Frankfurt). Arrêt de la Cour du 15 novembre 1972 ..... 1091
Affaire 1-72 : Rita Filli contre Etat belge (demande de décision préjudicielle, formée par le tribunal du travail de Bruxelles). Arrêt de la Cour du 22 juin 1972 ..... 457	Affaire 14-72 : Helmut Heinze contre Landesversicherungsanstalt Rheinprovinz (demande de décision préjudicielle, formée par le Bundessozialgericht). Arrêt de la Cour du 16 novembre 1972 .... 1105
Affaire 48-71 : Commission des Communautés européennes contre la République italienne. Arrêt de la Cour du 13 juillet 1972 ..... 529	Affaire 15-72 : Land Niedersachsen contre Landesversicherungsanstalt (demande de décision préjudicielle, formée par le Bundessozialgericht). Arrêt de la Cour du 16 novembre 1972 ..... 1127
Affaires jointes 55 à 76 et 95-71 : Marie-José Besnard et autres contre la Commission des Communautés européennes. Arrêt de la Cour (première chambre) du 13 juillet 1972 ..... 543	Affaire 16-72 : Allgemeine Ortskrankenkasse Hamburg contre Landesversicherungsanstalt Schleswig-Holstein (demande de décision préjudicielle, formée par le Bundessozialgericht). Arrêt de la Cour du 16 novembre 1972 ..... 1141
Affaire 48-69 : Imperial Chemical Industries Ltd. contre Commission des Communautés européennes ..... 619	Affaire 18-72 : N. V. Granaria Graaninkoopmaatschappij contre Produktschap voor Veevoeder (demande de décision préjudicielle formée par le Collège van Beroep voor het Bedrijfsleven). Arrêt de la Cour du 30 novembre 1972 ..... 1163
Affaire 49-69 : Badische Anilin und Soda-Fabrik AG contre Commission des Communautés européennes. Arrêt de la Cour du 14 juillet 1972 ..... 713	Affaire 32-72 : Wasaknäke Knäckebackfabrik GmbH contre Einfuhr und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel (demande de décision préjudicielle, formée par le Bundesverwaltungsgericht). Arrêt de la Cour du 30 novembre 1972 ..... 1181
Affaire 51-69 : Farbwerken Bayer AG contre Commission des Communautés européennes. Arrêt de la Cour du 14 juillet 1972 ..... 745	Affaire 21 à 24-72 : International Fruit Company et a. contre Produktschap voor Groenten en Fruit (demande de décision préjudicielle formée par le Collège van Veroep voor het Bedrijfsleven). Arrêt de la Cour du 12 décembre 1972 ..... 851
Affaire 52-69 : J. R. Geigy AG contre Commission des Communautés européennes. Arrêt de la Cour du 14 juillet 1972 ..... 845	Affaire 44-72 : Marsman contre Rosskamp (demande de décision préjudicielle formée par le Arbeitsgericht de Rheine). Arrêt de la Cour du 31 décembre 1972 ..... 933
Affaire 54-69 : S.A. Française des matières colorantes (Franicolor) contre Commission des Communautés européennes. Arrêt de la Cour du 14 juillet 1972 ..... 851	Affaire 45-72 : Giuseppe Merola contre Fonds national de retraite des ouvriers mineurs à Bruxelles (demande de décision préjudicielle formée par le Tribunal du Travail de Hasselt). Arrêt de la Cour du 13 décembre 1972 ..... 961
Affaire 55-69 : Cassella Farbwerke Mainkur AG contre Commission des Communautés européennes. Arrêt de la Cour du 14 juillet 1972 ..... 927	Affaire 52-72 : Walzenmühle Magstadt-Heinz Kienle, Einfuhr und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel Francfort-sur-le-Main (demande de décision préjudicielle formée par le Verwaltungsgerichtshof du Land de Hesse). Arrêt de la Cour du 13 décembre 1972 ..... 977
Affaire 57-69 : Azienda Colori Nazionali - A.C.N.A. S. p. A. contre Commission des Communautés européennes. Arrêt de la Cour du 14 juillet 1972 .... 933	Affaire 7-72 : Société Boehringer Mannheim GmbH contre Commission. Arrêt de la Cour du 14 décembre 1972 ..... 1005
Affaire 9-72 : Georg Brunner KG contre Hauptzollamt Hof (demande de décision préjudicielle, formée par le Finanzgericht München). Arrêt de la Cour du 4 octobre 1972 ..... 961	Affaire 29-72 : Marimex contre administration des finances de l'Etat italien. Arrêt de la Cour du 14 décembre 1972 ..... 1031
Affaire 8-72 : Vereeniging van Cementhandelaren contre Commission des Communautés européennes. Arrêt de la Cour du 17 octobre 1972 ..... 977	Affaire 38-72 : Firma Arend van de Poll contre Hauptzollamt Trier (demande de décision préjudicielle formée par le Finanzgericht Rheinland Pfalz). Arrêt de la Cour du 14 décembre 1972 ..... 1055
Affaire 96-71 : R. C. et V. Haegeman contre Commission des Communautés européennes. Arrêt de la Cour du 25 octobre 1972 ..... 1005	
Affaire 26-72 : N. V. Vereenigde Oliefabrieken contre Produktschap voor margarine, vetten en Oliën (demande de décision préjudicielle, formée par le Collège van Beroep voor het Bedrijfsleven). Arrêt de la Cour du 26 octobre 1972 ..... 1031	
Affaire 20-72 : Etat belge contre N. V. Cobelex (demande de décision préjudicielle, formée par le tribunal de Commerce d'Anvers. Arrêt de la Cour du 7 novembre 1972 ..... 1055	



## I. — Procédure

### A) CONSTATATION DE MANQUEMENT

Pour la troisième fois la Cour des Communautés a été appelée à se prononcer sur une affaire en relation avec la loi italienne instituant une taxe frappant les exportateurs d'objets présentant un caractère artistique, historique, archéologique ou ethnographique (1).

La Commission, avait, dès 1960, demandé sa suppression, puis formé un recours en constatation de manquement qui devait aboutir à l'arrêt du 10 décembre 1968 déclarant que la République Italienne avait manqué à ses obligations en continuant à percevoir la taxe après le 1<sup>er</sup> janvier 1962 (Aff. 7/68). La République italienne n'édicte pas les mesures exigées pour l'exécution de l'arrêt (Art. 171) la Commission, tenue de veiller à l'application du traité (Art. 155), après diverses tentatives infructueuses, s'est adressée à nouveau à la Cour.

Parallèlement, par le biais de l'article 177, la Cour se prononçait dans le même sens. Si l'article 177 venait ainsi compléter le réseau étroit de surveillance tissé par les articles 169 et 171, son effet n'étant que partiel, la loi italienne n'était paralysée que dans l'affaire en cause seulement. Ce contentieux prouvait, par ailleurs, que la loi litigieuse était toujours appliquée (Aff. 18/71) : l'abolition formelle de la loi présentait donc un très grand intérêt. (Ainsi sont marquées les limites de la notion d'abrogation tacite de la loi nationale contraire au droit communautaire).

La défense du gouvernement italien s'est articulée autour de trois arguments que l'avocat général puis la Cour ont refusé de prendre en considération : cette affaire a été pour elle l'occasion de rappeler et préciser un principe fondamental de l'ordre communautaire.

Le gouvernement italien soutenait qu'il s'était efforcé d'exécuter le plus rapidement possible l'arrêt 7/68 mais qu'un délai était absolument nécessaire pour réformer tout le système italien de protection du patrimoine culturel national. Un projet de loi a été adopté en 1970 par le Conseil des Ministres mais s'est enlisé dans le dédale de la procédure législative.

L'avocat général a estimé que :

- le laps de temps pour la préparation du projet était trop long ;
  - le gouvernement pouvait utiliser la procédure des décrets-lois ou déclarer l'urgence ;
  - il pouvait adresser une injonction à son administration comportant obligation de ne pas appliquer la loi ;
  - même dans l'hypothèse où l'exécution de l'arrêt aurait nécessité l'intervention du Parlement, le délai requis pour l'examen du projet resterait injustifié.
- De ce point de vue, le gouvernement invoquait la force majeure : le Parlement avait d'abord dû se préoccuper du difficile problème de l'élection présidentielle, puis la dissolution avait encore retardé la procédure.

(1) Aff. 48/71.

L'arrêt 8/70 apportait une réponse directe à ce raisonnement : « en tout état de cause, un Etat membre ne saurait invoquer pour sa justification, des empêchements qui, non seulement n'ont surgi qu'à une époque largement postérieure à celle où les obligations dont le manquement lui est reproché sont nées, mais n'ont même surgi qu'après l'expiration du délai prévu à l'avis motivé ».

Le défendeur déclarait enfin qu'il n'était pas sérieux de condamner la République Italienne alors que le Parlement avait montré sa volonté d'abolir le régime de taxation incriminé.

Selon l'avocat général des indices de bonne volonté sont insuffisants : « Il est nécessaire que les Etats membres exécutent les arrêts... afin que soit sauvegardée l'autorité de l'ordre juridique communautaire et, partout, celle de la Communauté elle-même ».

La Cour n'a pas examiné le bien-fondé de ces arguments, il lui a suffi d'observer que :

« La thèse selon laquelle il ne saurait être mis fin à (la) violation que par l'adoption de mesures constitutionnellement appropriées pour abroger les dispositions instituant la taxe, reviendrait à l'affirmation que la règle commune est subordonnée au droit de chaque Etat membre et plus précisément que cette application serait impossible tant qu'une loi nationale s'y opposerait ».

On notera que trois jours avant le prononcé de l'arrêt, le Gouvernement Italien faisait savoir à la Cour qu'il avait adopté un décret-loi en exécution de l'arrêt rendu dans l'affaire 7/68. Il a échappé ainsi à une condamnation, la Cour prenant acte de cette décision. Il n'en a pas moins été condamné aux dépens, le manquement reproché n'ayant cessé qu'après la clôture de la procédure écrite et orale.

### B) RECOURS EN ANNULATION

#### 1) Conditions de recevabilité

a) Le Conseil avait, par sa résolution du 9 mai 1971 « marqué sa compréhension pour que, dans certains cas, les Etats membres ayant enregistré des entrées excessives de capitaux puissent élargir, pour une période limitée, les marges et fluctuations des taux de change de leurs monnaies par rapport à leurs parités officielles ». Toutefois, une telle pratique pouvant créer des difficultés dans le fonctionnement du marché agricole, le Conseil, par le règlement 974/71, a autorisé, sous certaines conditions, les Etats membres à percevoir lors des importations et à octroyer lors des exportations des montants compensatoires. La Commission a ensuite arrêté la liste des produits relevant de ce mécanisme.

La firme Nordgetreide ayant dû supporter à l'importation la charge du montant compensatoire sans bénéfice du montant compensatoire à l'exportation a demandé à la Commission de compléter la liste des produits auxquels s'applique ce régime. Faute d'obtenir satisfaction, elle a saisi la Cour d'une demande en annulation.

Le jugement de la juridiction communautaire (2) donne une illustration intéressante du problème aujourd'hui.

(2) Aff. 42/71.

d'hui bien tranché des conditions de recevabilité du recours en annulation de l'article 173.

— La décision, quoiqu'adressée individuellement à la requérante, ne présente pas obligatoirement un caractère individuel. En effet, selon une jurisprudence bien établie, une prise de position négative doit être appréciée en fonction de l'objet de la demande à laquelle elle constitue une réponse. En l'espèce l'objet de la demande concernait la modification d'un règlement pour un acte qui aurait lui-même une portée réglementaire.

— Dans ce cas, pour que le recours remplisse les conditions de recevabilité, il faut que la requérante soit concernée directement et individuellement par le règlement.

La société considérait d'une part qu'elle avait été la seule à subir des pertes matérielles exceptionnelles, donc que la décision la concernait individuellement, d'autre part que si le règlement ne comportait qu'une habilitation pour les Etats, celle-ci avait été utilisée pleinement, donc que la décision la concernait directement.

A cette augmentation de fait, la Cour a opposé sa conception qualitative des effets des actes juridiques (le conseil d'Etat français a retenu la même solution dans les litiges portant sur l'existence d'un préjudice spécial) : la décision a touché la requérante en raison de son appartenance d'une catégorie envisagée abstraitement et dans son ensemble ; les conditions posées sur l'article 173 ne sont pas remplies.

b) La société R. et V. Haegeman importait des vins de Grèce. Ces importations étaient librement admises dans les pays du Benelux sans droit de douane ni restriction quantitative. Ce régime paraît avoir été confirmé par l'Accord d'Athènes instituant l'association CEE-Grèce. Mais le règlement 816/70 (dispositions complémentaires en matière d'organisation du marché viti-vinicole) a prévu la création d'une taxe compensatoire pour l'importation des vins en provenance des pays extérieurs au Marché commun, le montant de la taxe variant en fonction du prix d'offre franco-frontière.

La Commission assujettie à ce régime a acquitté le montant de la taxe mais a fait des réserves auprès de l'Administration des douanes belges et saisi la Commission d'une réclamation ayant pour objet de l'admettre à un régime dérogatoire et d'obtenir la restitution des sommes versées. Après diverses péripéties, elle a exercé un recours en annulation contre la décision de refus de la Commission (3).

Les conclusions de l'avocat général constituent un rappel des précédents jurisprudentiels : le rejet d'une réclamation ne peut faire l'objet d'un recours que si l'acte positif que l'autorité refuse de prendre pouvait lui-même être attaqué. Or, le refus a été adressé à une demande tendant en réalité à la modification d'un règlement. La société appartenant à la collectivité indéterminée des importateurs de vin grec, elle n'était pas concernée directement et individuellement.

## 2) Exception d'illégalité

Dans l'affaire 96/71 précitée, la société R. et V. Haegeman demandait à la Cour, sur la base de l'article 184,

(3) Aff. 96/71.

de déclarer inapplicables aux importations de vin grec sur le territoire du Benelux, les règlements par lesquels la Commission a fixé le montant des taxes compensatoires.

Comme le rappelle l'avocat général, l'article 184 n'ouvre pas une voie de droit parallèle à celle de l'article 173. La requérante n'est recevable à invoquer l'illégalité des règlements en cause qu'au soutien de conclusions en annulation contre une véritable décision individuelle lui faisant grief et s'imposant à elle. Or « l'acte individuel » adressé à la société n'est pas une décision (défaut du caractère décisoire) parce qu'il se contente de rappeler l'état du droit communautaire découlant du règlement. Toute autre solution ruinerait la portée de l'article 173.

## C) RECOURS EN CARENCE

Dans l'affaire 42/71 précitée, la requérante avait conclu à ce que la Cour constate que la Commission avait manqué de statuer sur sa demande visant à ce que certains produits soient inclus dans la liste de ceux bénéficiant des dispositions du règlement 974/71 du Conseil.

En réalité la Commission avait simplement refusé de déférer à cette demande : elle avait donc pris position dans le délai fixé à l'article 175. Les conditions d'application de cet article ne sont pas réunies : la décision de refus n'est pas absence de décision.

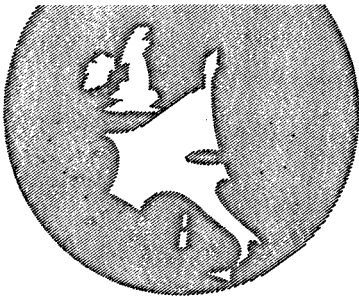
## D) RECOURS EN INDEMNITÉ

La dévaluation du franc français en 1969 ne pouvait manquer d'avoir une incidence sur les mécanismes de l'organisation commune des marchés agricoles : la modification de 11,11 % entre la parité de la monnaie française et la valeur de l'unité de compte entraînait une augmentation du même pourcentage, sur le marché intérieur français, des prix à la production et à la consommation.

Le règlement n° 1586/69 pris au titre des mesures relevant de la politique de conjoncture décidait que le prix d'intervention ou d'achat à payer par la France sur son marché intérieur était diminué de 11,11 %. Pour assurer une compensation en plus des échanges extérieurs des subventions sont versées aux importations en provenance des autres Etats membres ou des pays tiers et un montant compensatoire prélevé aux exportations. La Commission a fixé les modalités d'application de ce texte dans les règlements 1970/69 et 1505/70.

La Cie d'Approvisionnement et la S.A. des Grands Moulins ont estimé que le montant de la subvention n'avait pas compensé exactement les augmentations de prix dues à la dévaluation du franc français, et qu'elles étaient lésées. Elles ont d'abord exercé un recours en annulation qu'un arrêt du 29 avril 1970 de la Cour a déclaré irrecevable, la décision contestée étant un acte réglementaire ne les concernant pas directement et individuellement. Les requérants ont alors décidé d'introduire une action en indemnité qui a donné l'occasion à la Cour de préciser un certain nombre de points fondamentaux (4).

(4) Aff. 9 et 11/71.



## 1) Recevabilité

Dutheillet de Lamothe reprenant les conclusions de l'avocat général présentées dans l'affaire 5/71 (Zuckerfabrik Schöppensted) a refusé l'argumentation de la Commission défavorable à la recevabilité du recours.

Selon la Commission :

a) Le recours en indemnité fondé sur l'illégalité d'un règlement serait en réalité un recours en annulation déguisé. Admettre la recevabilité permettrait de tourner les dispositions restrictives de l'article 173.

L'avocat général admettait certes l'existence d'une certaine crainte des auteurs du traité à l'égard de l'annulation des règlements à cause de l'effet erga omnes et rétroactif de l'annulation. Les articles 173 et 174 permettent d'y remédier.

Mais « les auteurs du traité n'ont... nullement exclu la possibilité pour les particuliers d'obtenir qu'une disposition réglementaire ne soit pas appliquée à leur situation individuelle et ne règle pas l'étendue de leurs droits subjectifs ». Les articles 177, 184 et 215 al. 2 compensent pour les requérants individuels les restrictions de l'article 173.

b) Les requérants disposaient d'une autre voie de recours : ils pourraient invoquer l'illégalité du règlement devant le juge national à l'occasion du recours dirigé contre les mesures individuelles d'application. Sur la base de l'article 177, la Cour apprécierait la validité du règlement et ce n'est qu'après qu'un recours en indemnité serait possible.

L'avocat général montrait que si le requérant entamait la longue marche de l'article 177, la prescription de 5 ans prévue à l'article 43 lui serait opposable. Il voyait surtout dans le raisonnement de la Commission les dangers et l'incertitude provoqués par l'exception de recours parallèle en France (mutatis mutandis) et proposait d'apprécier la recevabilité de la requête uniquement en fonction de ses conclusions.

Conformément aux conclusions de l'avocat général la Cour s'est prononcée pour la recevabilité :

« L'action en indemnité prévue aux articles 178 et 215 du traité a été instituée comme une **voie autonome**... elle se différencie du recours en annulation en ce qu'elle tend, non à la suppression d'une mesure déterminée mais à la réparation du préjudice causé par une institution dans l'exercice de ses fonctions ».

## 2) Conditions d'engagement

### a) Responsabilité pour faute : illégalité de règlements

Avant d'analyser les arguments des requérants la Cour a posé le principe que « s'agissant d'actes normatifs comportant des mesures de politique économique... la responsabilité de la Communauté... ne saurait être engagée qu'en présence d'une violation suffisamment caractérisée d'une règle supérieure de droit protégeant les particuliers ». Bien que les contours de cette notion soient encore flous on peut penser que cette formulation correspond à l'exigence d'une faute lourde pour engager la responsabilité.

a) Les montants avaient été calculés de manière à compenser seulement la diminution des prix d'interven-

tion à payer par la République française et non la totalité de l'augmentation des prix des blés importés des pays tiers. Selon les requérants, s'il était admissible de calculer le montant des subventions sur la base du prix d'intervention pour les importations de céréales en provenance des pays tiers le montant de la subvention aurait dû être calculé sur le prix du seuil.

Sur ce plan il était difficile d'engager la responsabilité de la Commission parce que le Conseil n'avait entendu porter remède qu'aux seules conséquences de la dévaluation sur les prix communs. La fixation du montant des subventions à l'importation était la transposition des % de diminution des prix d'intervention en France.

b) Le Conseil aurait violé l'article 40 en établissant une discrimination entre les importateurs et meuniers français d'une part et leurs homologues des autres Etats membres d'autre part, ces derniers n'ayant à subir aucune hausse des prix à l'importation en provenance des pays tiers, à la suite de la dévaluation du franc français.

La Cour a réfuté cette argumentation : la dévaluation est une opération unilatéralement et souverainement décidée par un gouvernement national et aucune disposition n'impose aux autorités communautaires de compenser, pour les opérateurs français, les effets de la dévaluation du franc dans les échanges commerciaux entre la France et les pays tiers.

En effet l'article 103 paragraphe 2 comporte la **faculté** d'atténuer dans l'intérêt commun certains effets d'une dévaluation ou d'une réévaluation.

Le Conseil est habilité (sans y être obligé) à « décider... des mesures appropriées à la situation ». Ces mesures s'insèrent dans une politique de conjoncture. C'est pourquoi il doit disposer « de **larges pouvoirs d'appréciation** à exercer en fonction de l'intérêt commun et non de l'intérêt individuel d'un groupe déterminé d'opérateurs économiques ».

c) Le Conseil aurait violé le principe de non discrimination posé par l'article 40 al. 3 : « une politique commune... des prix doit être fondée sur des critères communs et des méthodes de calcul uniformes ».

Selon les requérants la parité des monnaies allemandes et néerlandaises aurait été modifiée en 1971 à la suite d'une réévaluation temporaire du mark et du florin. Les exportateurs allemands se seraient alors trouvés dans une situation analogue (diamétralement opposée en fait) à celle qu'avaient antérieurement connue les importateurs français. Des subventions ont été versées à l'exportation (sinon les exportations se seraient faites à des prix majorés du taux de réévaluation, le montant de ces subventions étant fixé, selon les dispositions communautaires, sur des bases différentes pour les exportations à destination des Etats membres et pour les exportations à destination des pays tiers. Les décisions du conseil auraient donc constitué une distorsion de concurrence.

Pour la Cour :

— la légalité d'un règlement ne saurait être mise en cause en raison de faits survenus postérieurement ;  
— des situations économiques différentes appellent des mesures différentes.

En France la dévaluation, diminution de la valeur du



franc par rapport à l'unité de compte, était définitive : les conséquences pouvaient être appréciées exactement. « Les décisions communautaires n'avaient pas d'autre objet que de donner aux opérateurs français le temps de s'adapter aux conséquences de parité de la monnaie dans les échanges intracommunautaires. Elle n'avait nullement à compenser totalement... la hausse des prix. Quand il s'agit de parer... aux conséquences d'une fluctuation des cours de change, il est nécessaire d'agir non seulement sur les prix d'intervention pour maintenir un équilibre raisonnable dans les échanges intracommunautaires mais d'agir également sur les prix CAF ».

— En vertu de l'article 39 paragraphe 1 b « il peut être plus justifié de soutenir l'exportation agricole vers les pays tiers que l'importation de ce produit ». Cet article en effet fait référence au relèvement du niveau de vie des agriculteurs.

Dans le raisonnement de la Cour on perçoit le principe qui la guide : le principe de non discrimination ne peut être appliqué d'une façon rigoureuse dans le domaine économique, surtout lorsque les autorités communautaires édictent des mesures de politique de conjoncture.

#### b) Responsabilité sans faute : rupture de l'égalité devant les charges publiques

L'article 215 ne comporte aucune allusion à une éventuelle responsabilité sans faute (le terme paraît plus correct en l'espèce que celui de responsabilité pour risque) mais ne l'exclut pas nécessairement pensait l'avocat général. Dans l'hypothèse où cette théorie serait admise, la responsabilité de la Communauté ne pourrait être engagée que si certaines conditions étaient remplies. Comme l'écrivait l'avocat général Roemer dans ses conclusions sous l'arrêt Plaumann, cette responsabilité ne serait engagée que « dans des conditions très strictes, c'est-à-dire en cas de *dommage anormal, spécial et direct*, s'il existe donc une charge spéciale supportée par quelques personnes seulement ». Ces conditions sont voisines (et sans doute inspirées) du droit français : le préjudice doit être spécial et anormalement grave, la mesure ne doit pas avoir été édictée dans l'intérêt de l'ordre public.

En l'espèce toute une branche industrielle est touchée. Les requérants n'ont été victimes que d'une augmentation modérée. Les mesures ont été prises dans l'intérêt de l'ordre public économique du Marché Commun.

Il est difficile de systématiser la solution retenue par la Cour : « les mesures ne visaient, dans un intérêt économique général, qu'à atténuer les conséquences résultant, notamment pour l'ensemble des importateurs français, de la décision nationale de procéder à la dévaluation du franc ». On s'inquiètera sans doute de la conception extérieure de l'ordre public économique retenue par l'avocat général. Si elle était adoptée, la théorie de la responsabilité sans faute connaîtrait sans doute plus de commentaires abstraits que d'applications concrètes.

## E) QUESTION PREJUDICIELLE

1) Dans l'affaire 96/71 précitée la Cour a adopté un mode de raisonnement très différent de celui de l'avocat général. Faisant montre d'un grand respect des compéten-

ces des Etats membres, elle n'a pas manqué de rappeler l'importance stratégique de l'article 177 dans le cadre de la première application de l'article 6 de la décision du Conseil du 21 avril 1970 relative au remplacement des contributions financières des Etats membres par des ressources propres aux Communautés. Ces ressources sont perçues, pour le compte de la Communauté, par les Etats membres « conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives nationales ». Les organes des Etats membres sont donc compétents au premier chef : les litiges doivent être résolus par les autorités nationales et dans les formes prévues par le droit national ; ils doivent être portés devant les juridictions nationales qui disposent de l'article 177 pour assurer l'application uniforme du droit communautaire.

La compétence du juge national s'étend, dans les litiges concernant les rapports entre l'autorité fiscale ayant procédé à l'imposition et les particuliers assujettis, à la validité et l'interprétation des dispositions réglementaires établissant les ressources de la Communauté. Si l'invitation à utiliser l'article 177 est significative de la politique jurisprudentielle de la Cour, la solution paraît inquiétante pour la primauté du droit communautaire et la protection des intéressés. En effet la Cour lie la question de la responsabilité éventuelle de la Communauté à la légalité de la perception de la taxe. Le requérant risque ainsi de retomber dans les ornières de la longue marche de l'article 177 qu'évoquait l'avocat général Duheillet de Lamothe, sous les affaires 9 et 11/71. La Cour a fort heureusement corrigé cette interprétation limitative de son rôle dans un arrêt dont nous rendrons compte dans la prochaine chronique.

2) En répondant aux questions posées par le Président du Tribunal de Turin (5), la Cour de justice des Communautés européennes a implicitement confirmé une solution déjà donnée par la Cour le 14 décembre 1971 (6).

Le juge national peut saisir la Cour des Communautés au cours d'une procédure sommaire telle que celle de l'injonction prévue par les articles 633 et ss. du Code de procédure civile italienne et sans avoir préalablement entendu la partie adverse.

3) Bien que les questions posées à la Cour dans le cadre de l'article 177 soient souvent mal rédigées ou construites de façon telle que la Cour n'est pas compétente, celle-ci ne manque aucune occasion de faire la preuve de sa bonne volonté. L'affaire 80/71 est particulièrement significative à cet égard (7).

La dame Merluzzi, citoyenne italienne, avait résidé au Maroc. « Il semble que depuis 1930 et pendant plus de dix ans elle ait exercé dans ce pays une activité salariée ».

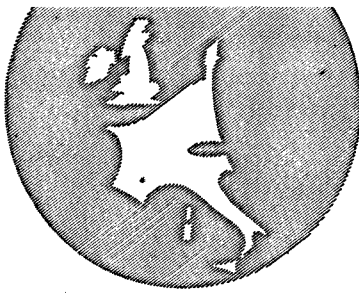
Le Maroc, d'après le traité de Fez n'était pas considéré comme un territoire français mais le dahir du 13 août 1913 disposait que « les Français jouissent dans le protectorat du Maroc, de tous les droits privés qui leur sont en France reconnus par la loi française ». Les autres étrangers jouissent des mêmes droits que les Français.

La loi française du 10 juillet 1965 accorde aux Français

(5) Aff. 84/71.

(6) Aff. 43/71, arrêt du 14-12-71.

(7) Aff. 80/71.



exerçant ou ayant exercé à l'étranger une activité professionnelle la faculté d'accéder au régime de l'assurance volontaire vieillesse.

L'annexe G, section IV B du règlement du Conseil n° 3 établit les conditions auxquelles les dispositions de cette loi sont appliquées aux ressortissants des autres Etats membres :

— l'autorité professionnelle... ne doit pas avoir été exercée sur le territoire français...

— le travailleur doit... justifier, soit avoir résidé en France pendant au moins 10 années... soit avoir été soumis à la législation française.

Invoquant l'ensemble de ces dispositions la dame Merluzzi a demandé le rachat des cotisations de vieillesse : elle a exercé son activité hors du territoire français et a été soumise pendant plus de dix ans à la législation française.

Après refus de la Caisse primaire, la juridiction de renvoi a soumis à la Cour la question suivante :

« les dispositions... du dahir... impliquent-elles que le ressortissant du pays membre de la Communauté qui se réclame de ces dispositions était soumis à la législation française... au sens de l'article 4 du point IV de l'annexe G du règlement des Communautés européennes ».

La réponse de la Cour peut se systématiser de la façon suivante :

Telle qu'elle est libellée la question paraît avoir pour objet l'interprétation du dahir marocain afin de déterminer le champ d'application de la législation française visée par le règlement communautaire. La Cour n'est pas compétente « dans le cadre de l'article 177, pour statuer sur les dispositions de droit interne. Cependant, elle peut dégager de la question posée les seuls éléments qui relèvent de l'interprétation » du règlement communautaire.

La question de savoir si l'intéressée a résidé en France pendant 10 ans au moins est une question de fait qui échappe à l'appréciation de la Cour et relève du juge national.

La question de savoir si le travailleur a été soumis pendant dix ans au moins à la législation française relève de la seule application du droit français.

Le problème d'interprétation communautaire ne se poseait que si le juge national estimait que l'intéressé a été soumis à la législation française. Dans cette hypothèse il ne suffirait pas d'invoquer la jouissance des droits privés français pour obtenir application de l'annexe G du règlement n° 3. En effet, la Commission rappelait que les instances communautaires avaient admis à thèse de la délégation française à la Commission administrative pour la Sécurité sociale : « l'élément important pour l'application de l'annexe G au règlement n° 3, c'est qu'il existe un lien particulier avec le régime français de Sécurité sociale, par exemple, le fait que des cotisations au titre de l'assurance sociale ont été versées... D'après le texte 5 l'économie du règlement n° 3, seul ce genre de législation entre en ligne de compte ».

La Commission proposait de répondre ainsi à la question posée par la juridiction nationale : « l'expression contenue au point IV B de l'annexe G du règlement n° 3 « soumis à la législation française » doit être entendu

en ce sens que les personnes intéressées étaient soumises à l'assurance sociale française ».

La réponse de la Cour est juridiquement plus élaborée : le règlement n° 3 définit lui-même le terme législatif. Ce sont les lois, règlements et dispositions statutaires... de chaque Etat membre qui concernent les régimes et branches de la Sécurité sociale visés aux paragraphes 1 et 2 de l'article 2. L'annexe G IV B du règlement n° 3 doit être interprétée en ce sens que la loi de 1965... s'applique aux ressortissants des autres Etats membres qui... ont été soumis... à un des régimes français énumérés à l'article 2 paragraphe 1 et paragraphe 2 du règlement n° 3.

Les limites des dispositions communautaires et nationales sont difficiles à déterminer de façon précise. Malgré l'interprétation des ordres juridiques la Cour s'impose de rester dans les limites de sa compétence ce qui la conduit à des formulations dont l'abstraction risque de dérouter les auteurs de la question.

4) La Cour a, à juste titre, rappelé les limites de la souplesse qui caractérise sa jurisprudence dans ses réponses aux questions posées par les juridictions nationales en refusant d'accéder aux sollicitations de l'une des parties au principal qui lui demandait, dans ses observations, de répondre à une question qui n'avait pas été posée par la juridiction nationale (8).

5) On peut s'étonner que le gouvernement italien ait soulevé une nouvelle fois, à propos d'une question préjudicielle posée par le Pretore du canton de Bari (9), l'argument selon lequel des questions seraient irrecevables parce qu'elles tendraient à demander à la Cour de se prononcer sur la compatibilité du droit national avec le droit communautaire. La Cour, selon une jurisprudence bien établie, qu'elle n'a pas manqué de réaffirmer dans le cas d'espèce, « dégage » du libellé des questions formulées par le juge national, eu égard aux données exposées par celui-ci, les éléments relevant de l'interprétation du droit communautaire en vue de permettre à ce juge de résoudre le problème juridique dont il se trouve saisi » (10).

Plus nouveau, et donc plus intéressant, est l'argument fondé sur le fait que les réponses à donner auraient une incidence sur l'application du droit pénal d'un Etat membre. L'hésitation sur le sens de la réponse n'était guère possible et la Cour a, très logiquement, affirmé « que l'article 177, conçu en termes généraux, ne fait aucune distinction selon le caractère, pénal ou non, de la procédure nationale dans le cadre de laquelle les questions préjudicielles ont été formulées ; que l'efficacité du droit communautaire ne saurait varier selon les différents domaines du droit national à l'intérieur desquels il peut faire sentir ses effets ».

#### 6) Appréciation de validité.

a) La Cour a été saisie par le Hessisches Finanzgericht d'une question préjudicielle (11) lui demandant d'apprécier la validité d'un acte communautaire. L'ordonnance de renvoi a été enregistrée au greffe le 2 mai 1972.

(8) Aff. 5/72.

(9) Aff. 82/71.

(10) Voir également aff. 14/72.

(11) Aff. 17/72.

Le 14 juillet 1972 est parvenue à la Cour a copie d'une requête adressée le 5 juillet 1972 par la requérante au principal au Finanzgericht de Hesse (et transmise à la Cour des Communautés par cette juridiction nationale) et lui demandant de compléter son ordonnance de renvoi afin que la Cour examine un argument supplémentaire à ceux contenus dans l'ordonnance. La Cour a interprété cette transmission dans le sens que « s'agissant d'une argumentation complémentaire à la question de validité posée par le juge de renvoi, il peut être déduit de la formule utilisée par celui-ci qu'il attend une réponse à ce moyen ».

En transmettant cette requête, la juridiction nationale déclarait qu'elle s'en remettait à l'appréciation de la Cour de justice sur la question de savoir s'il y avait lieu de prendre en considération les faits cités par la demanderesse lorsqu'elle statuera sur la validité de la décision attaquée de la Commission.

b) L'appréciation de la validité des actes communautaires sur la base de l'article 177 C.E.E. a fait l'objet d'une utilisation qui, sans être contraire aux textes, attire avec une certaine acuité l'attention sur le fait, parfois dénoncé, que cette procédure permet de remettre en cause par une voie indirecte un acte inattaquable ou devenu inattaquable par voie directe ? En effet, dans cette affaire (12), les demanderesses à l'instance principale avaient préalablement introduit un recours en annulation contre les règlements, qui avait été rejeté comme non fondé (13).

L'appréciation de validité demandée repose sur d'autres motifs que ceux présentés par la demande d'annulation, une certaine insatisfaction intellectuelle demeure cependant.

La question essentielle posée par cet arrêt dépasse la procédure d'appréciation de validité et intéresse les sources du droit dans l'ordre juridique communautaire. La juridiction néerlandaise qui avait saisi une première fois la Cour d'une demande d'interprétation présentée par les parties (14) s'est trouvé devant un nouveau problème et a décidé de le soumettre à la Cour en lui demandant si :

« 1) La validité des actes pris par les institutions de la Communauté dont il est question à l'article 177 du traité de la C.E.E. vise-t-elle également la validité de ces actes au regard d'un droit international autre que le droit communautaire ?

2) Dans l'affirmative, les règlements (C.E.E.) n° 459/70, 565/70 et 686/70 sont-ils non valides comme étant contraires à l'article XI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (G.A.T.T.) ? ».

La Cour a dégagé deux conditions nécessaires pour pouvoir répondre positivement à la première question « pour que l'incompatibilité d'un acte communautaire avec une disposition de droit international puisse affecter la validité de cet acte, la Communauté doit d'abord être liée par cette disposition, que dans le cas où cette invalidité est invoquée devant une juridiction nationale, il faut en outre que cette disposition soit de nature à engen-

drer pour les justiciables de la Communauté le droit de s'en prévaloir en justice.

L'analyse par la Cour de la première condition est surabondante. Il aurait suffi de constater que la Communauté européenne ne pouvait être que liée par un accord conclu antérieurement à sa constitution par ses Etats membres avec des Etats tiers (article 234 C.E.E.). La Cour tout en invoquant ce fondement, s'est également fondée sur la pratique suivie au sein du G.A.T.T. La Communauté a donc été déclarée liée par les engagements antérieurs de ses Etats membres et son comportement a correspondu à la mise en œuvre de ces engagements.

La Cour a estimé non remplie la seconde condition en ne reconnaissant pas au G.A.T.T. un effet direct. Sans approuver l'ensemble des formules et la présentation de la Cour, on ne voit pas comment la juridiction communautaire aurait pu arriver à une autre conclusion. De ce fait, elle n'a pas eu à répondre à la deuxième question de la juridiction néerlandaise.

## II. - Politique agricole commune et libre circulation des marchandises

### A) TAXES D'EFFET ÉQUIVALENT A UN DROIT DE DOUANE

1) Le Président du Tribunal de Turin a été saisi d'une demande d'injonction de la part de la société Marimex qui avait importé en Italie au cours des années 1966, 1968 et 1969 des lots de viande bovine. La société soutenait que le droit de statistique et le droit pour services administratifs qu'elle avait dû acquitter pour chacune de ces importations était contraire aux règlements 14/64 C.E.E. et 805/68 C.E.E.

Aux termes de l'article 12 du règlement n° 14/64 « sont incompatibles avec l'application du présent règlement tant dans les échanges entre Etats membres que pour les importations en provenance des pays tiers « la perception de tout droit de douane ou taxe d'effet équivalent autres que ceux prévus par le présent règlement ». Le règlement n° 805/68 confirme cette interdiction.

Le Président du Tribunal de Turin a décidé d'interroger la C.J.C.E. (15) :

« 1) La notion de taxe d'effet équivalent à celui des droits de douane, visée à l'article 12, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 14/64 C.E.E. et à l'article 20, paragraphe 2, du règlement C.E.E. n° 805/68 est-elle la même que celle qui est définie par le traité C.E.E., en particulier aux articles 9, 12, 13 et 16 ?

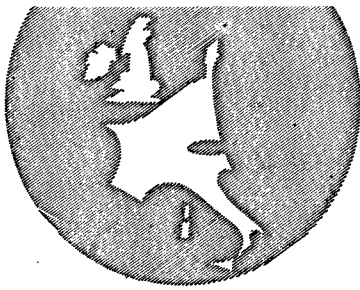
2) Le droit de statistique (visé à l'article 42 du décret du Président de la République n° 723 du 26 juin 1965) et le droit pour services administratifs (visé par la loi n° 330 du 15 juin 1950) comptent-ils au nombre des taxes d'effet équivalent que l'article 12, paragraphes 1

(12) Aff. 21 à 24/72.

(13) Aff. 41 à 44/70, arrêt du 13-5-71.

(14) Aff. 51 à 54/71, arrêt du 15-12-71.

(15) Aff. 84/71.



et 2, du règlement n° 14/64 C.E.E. interdit à l'Etat italien de percevoir ?

3) En cas de réponse affirmative à la question n° 2 :

a) L'article 12, paragraphes 1 et 2 énonce-t-il des règles immédiatement applicables en Italie ?

b) L'article 12, paragraphes 1 et 2, a-t-il engendré au profit des particuliers des droits subjectifs que les juridictions particulières nationales doivent sauvegarder ?

c) L'existence de ces droits remonte-t-elle au 31 juillet 1964 ou bien au 1<sup>er</sup> novembre 1964 ?

4) Le droit de statistique et le droit pour services administratifs comptent-ils au nombre des taxes d'effet équivalent que l'article 20, paragraphe 2 du règlement (C.E.E.) interdit à l'Etat italien de percevoir.

5) En cas de réponse affirmative à la question n° 4 :

a) L'article 20, paragraphe 2, du règlement (C.E.E.) n° 805/68 énonce-t-il des règles immédiatement applicables dans l'ordre juridique italien ?

b) L'article 20, paragraphe 2, du règlement C.E.E. n° 805/68 a-t-il engendré au profit des particuliers des droits subjectifs que les juridictions nationales doivent sauvegarder ?

c) L'existence de ces droits remonte-t-elle au 29 juillet 1968 ?

6) a) L'article 22, paragraphe 1, du règlement (C.E.E.) n° 805/68 énonce-t-il des règles immédiatement applicables dans l'ordre juridique italien ?

b) L'article 22, paragraphe 1, du règlement (C.E.E.) n° 805/68 a-t-il engendré au profit des particuliers des droits subjectifs que les juridictions nationales doivent sauvegarder ?

c) L'existence de ces droits remonte-t-elle au 29 juillet 1968 ?

7) L'obligation imposée à l'Etat italien de ne pas exiger le paiement du droit de statistique et du droit pour services administratifs à l'importation des produits relevant d'une organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine, et le droit subjectif des particuliers, qui en est le corollaire, de ne pas acquitter les taxes d'effet équivalent susmentionnées ont-ils existé de façon ininterrompue entre le moment déterminé dans la réponse à la question n° 3 et la date limite que la loi n° 447 du 24 juin 1971 a prévue pour l'abolition du droit de statistique et du droit pour services administratifs ? ».

La Cour a affirmé, en se référant à sa jurisprudence antérieure, qu'« il résulte des arrêts... du 1<sup>er</sup> juillet 1969 dans l'affaire 24/68 (Rec. 1969 p. 194 et s.) et du 18 novembre 1970 dans l'affaire 8/70 (Rec. 1970 p. 961 et s.), que ces droits constituent des taxes d'effet équivalent à un droit de douane, au sens des articles 9, 12 et 13 du traité C.E.E. et de certains règlements relatifs à des organisations communes de marché agricole, notamment de l'article 22, paragraphe 1, du règlement n° 14/64 et de l'article 22, paragraphe 1, du règlement n° 805/68 ».

Elle a une fois de plus souligné l'unité de la notion de taxe d'effet équivalent à un droit de douane dans les règlements communautaires et dans l'article 9 du traité C.E.E. La Cour a rappelé le caractère immédiatement applicable des règlements en se fondant sur l'article 189 du traité « dès lors en raison de sa nature même et de sa fonction dans le système des sources du droit communautaire, il produit des effets immédiats et est, comme tel, apte à conférer aux particuliers des droits que les juridictions nationales ont l'obligation de protéger ».

Sans mentionner expressément la loi 447 du 24 juin 1971 sur l'abolition du droit de statistique et du droit pour services administratifs à une date déterminée, la Cour a confirmé ses positions antérieures en affirmant que l'effet des règlements tel que prévu par l'article 189 s'oppose à l'application de toute mesure législative même postérieure incompatible avec leurs dispositions.

Sur la question des dates de naissance et de la continuité des droits tirés des règlements la Cour a jugé que « Les dispositions de l'article 12, paragraphes 1 et 2 ont commencé à sortir leurs effets le 1<sup>er</sup> novembre 1964... Les dispositions des articles 20, paragraphe 2 et 22, paragraphe 1, du règlement C.E.E. n° 805/68 ont commencé à sortir leurs effets le 29 juillet 1968... Les effets dont il s'agit ont subsisté depuis le 1<sup>er</sup> novembre 1964 ».

2) **Le Président du Tribunal de Trente**, saisi par la société Marimex d'une demande tendant à obtenir le remboursement par l'administration des Finances italiennes d'une taxe sanitaire perçue à l'occasion de l'importation de viande bovine, a posé à la Cour des Communautés la question suivante : « Une charge pécuniaire appliquée par l'Etat italien, pour des raisons de contrôle sanitaire des animaux vivants de l'espèce bovine, au moment de leur passage par la frontière doit-elle être considérée comme une taxe d'effet équivalent à celui des droits de douane au sens de l'article 22, paragraphe 1 du règlement C.E.E. n° 805/68, et cela nonobstant le fait que les marchandises correspondantes produites sur le territoire de l'Etat italien se voient appliquer une charge pécuniaire qui est : a) perçue par des entités autres que l'Etat et b) déterminée selon les critères de calcul qui ne sont pas comparables aux critères servant à déterminer le montant de la charge pécuniaire grevant les animaux vivants et viandes de l'espèce bovine importés ? ». Tout en admettant la légitimité des contrôles sanitaires à l'importation, la Cour a jugé à propos de la perception des taxes que « sont à considérer comme des taxes d'effet équivalent à des droits de douane les charges pécuniaires imposées pour des raisons de contrôle sanitaire à des produits à l'occasion de leur passage à la frontière, qui sont déterminées selon des critères propres et qui ne sont pas comparables aux critères servant à fixer les charges pécuniaires grevant les produits nationaux similaires » (16).

## B) PRÉLÈVEMENTS INTRACOMMUNAUTAIRES

1) Une société belge, qui avait importé du maïs de France, a bénéficié lors de l'importation d'une restitution accordée par les organismes français pour les exportations destinées aux pays tiers. L'organisme belge a,

(16) Aff. 29/72.

pour cette raison, perçu sur l'importation des taxes. Le système du règlement n° 19/62 comportait des prix uniques valables pour toute la Communauté mais les Etats membres conservaient, à l'intérieur de certaines limites, la possibilité de fixer les prix indicatifs de base, les prix d'intervention et les prix de seuil. L'écart provisoire subsistant entre les prix dans ce système était compensé par la perception de prélèvements intracommunautaires. La situation soumise au Tribunal de commerce d'Anvers est particulière puisqu'il s'agit de produits exportés d'un Etat membre dans un autre Etat membre et ayant bénéficié de restitutions normalement réservées à l'exportation vers les pays tiers. La Cour de justice des Communautés (17) a affirmé que l'Etat membre importateur était obligé dans un tel cas d'appliquer le prélèvement et que cette disposition avait un effet immédiat dans tous les Etats membres et avait force obligatoire pour tous les Etats membres sans qu'il y ait lieu à des publications supplémentaires de la part de l'Etat membre importateur.

2) Interrogée par le Finanzgericht du Land de Hesse sur la validité d'une décision de la Commission, la Cour des Communautés n'a pas relevé dans les modalités de calcul des prix des éléments de nature à affecter la validité de la décision (18). Le prix franco frontière ne doit pas être calculé sur la base des coûts effectivement supportés par un exportateur pour une opération donnée, mais faire l'objet d'un calcul forfaitaire des coûts que tout exportateur doit, inévitablement supporter jusqu'à la frontière. Toute variation des taux de change au-delà des limites fixées par le règlement n° 67 de la Commission entre lesquelles aucune révision des taux de prélèvement n'aura lieu, ne suffit pas pour constituer l'indice d'une perturbation grave de nature à compromettre l'efficacité du mécanisme des organisations communes de marché ou la mise en œuvre de la politique agricole commune qui justifierait l'application par la Commission de l'article 2, deuxième alinéa du Règlement n° 129 du Conseil.

### C) ELIMINATION DES RESTRICTIONS ENTRE LES ETATS MEMBRES. ORGANISATION COMMUNE DES MARCHÉS : LAIT

En Italie, l'article 27 du décret royal n° 994 du 9 mai 1929, sur le contrôle hygiénique du lait destiné à la consommation, a donné aux communes, isolées ou regroupées, la faculté de créer des établissements spéciaux, les centrales laitières, pour centraliser le lait destiné à la consommation locale dans le but de le soumettre aux contrôles nécessaires ainsi qu'à la pasteurisation ou à tout autre traitement reconnu apte à en garantir la pureté et la salubrité. L'article 8 du même décret pour les communes où il existe une centrale, interdit de vendre un autre lait, à l'exception de celui pouvant être consommé cru et préparé selon certaines règles prévues par le décret. L'importation de lait d'une autre provenance est possible lorsque la quantité de lait ne suffit pas à la consommation locale, à condition qu'il soit pasteurisé ou qu'il ait subi un traitement dans des établissements agréés.

La loi n° 851, du 16 juin 1938, précise que les centrales

laitières peuvent être créées dans les communes ayant une consommation quotidienne de lait alimentaire d'au moins 100 hectolitres, l'objet des centrales est de collecter le lait destiné à la consommation locale directe, d'en assurer les qualités naturelles, de le soumettre à un traitement garantissant qu'il est sain et de conditionner pour la vente à la consommation de manière à exclure toute falsification et contamination; c'est le préfet qui fixe le périmètre de la zone de production réservée à la centrale, les centrales sont tenues d'acheter les quantités de lait qui leur sont nécessaires à l'intérieur de la zone. Le préfet détermine également le périmètre de la zone urbaine dans laquelle il est interdit, sauf quelques exceptions d'introduire et de vendre du lait qui ne relève pas de la centrale.

Le respect de ces prescriptions est sanctionné pénalement. La S.A.I.L. a été poursuivie pour avoir livré à une crèmerie située dans le périmètre interdit de la zone urbaine de Bari certaines quantités de lait, en particulier de lait pasteurisé homogénéisé entier provenant de l'établissement de production de l'entreprise S.A.I.L. située à Gioia del Colle. La défense de l'entreprise italienne s'est notamment fondée sur la contrariété entre les dispositions italiennes et les règles de droit communautaire relatives aux restrictions quantitatives aux discriminations dans les conditions d'approvisionnement et de débouchés et les restrictions de la concurrence d'une part et, d'autre part, aux règlements communautaires portant organisation commune des marchés dans le secteur du lait. Le Pretore du canton de Bari a décidé de poser à la Cour les questions suivantes (19) :

a) L'article 37 du traité C.E.E. doit-il être interprété en ce sens que les monopoles nationaux entraînant des discriminations entre les ressortissants des Etats membres en ce qui concerne les conditions d'approvisionnement et de débouchés englobent les centrales laitières auxquelles la République italienne garantit l'exclusivité de l'introduction et de la vente de lait de consommation dans les zones qui leur sont réservées (« zone di pertinenza ») ?

b) L'article 37 du traité C.E.E. doit-il être interprété en ce sens que les organismes par lesquels un Etat membre contrôle ou influence sensiblement les importations entre les Etats membres englobent les centrales laitières existant en République italienne ?

c) L'expiration du délai fixé à l'article 22, paragraphe 2 du règlement n° 804/68, du 27 juin 1968, prorogé par l'article 2 du règlement n° 2622/69, du 21 décembre 1969, implique-t-elle l'interdiction de restrictions à l'introduction et à la vente du lait au regard des articles 5 et 37 du traité ?

d) Les dispositions de l'article 90, paragraphe 2 du traité font-elles obstacle à l'obligation de supprimer les restrictions en question ?

e) A compter du 31 décembre 1969 (ou du moins à compter du 31 juillet 1970) les dispositions énoncées à l'article 37, et spécialement celles de son paragraphe 1<sup>er</sup>, ont-elles engendré directement et immédiatement dans les Etats membres des droits dont les particuliers peuvent

(17) Aff. 20/72.  
(18) Aff. 17/72.

(19) Aff. 82/71.



se prévaloir devant le juge (ou bien cet effet direct résulte-t-il des articles 22 du règlement n° 804/68 et 2 du règlement n° 2622/69) ?

Tenant compte de la thèse du Conseil et du gouvernement de la République italienne, qui ont considéré qu'en raison de son caractère spécifique le régime des centrales laitières devait être apprécié non pas au regard des articles 37 et 90 mais dans un cadre purement agricole, la Cour se référant aux termes de l'article 38 selon lesquels les règles générales prévues par l'établissement du marché commun ne seraient applicables aux produits agricoles que sous réserve de dispositions contraaires prévues par le titre du traité relatif à l'agriculture a décidé d'examiner en premier lieu la troisième question.

Pour étudier les conséquences de l'expiration du délai, la Cour s'est référée au contexte des règlements. Elle a constaté qu'à la suite du règlement du Conseil n° 13/64 du 5 février 1964 portant établissement graduel d'une organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers, cette organisation a été fixée définitivement dans son ensemble par le règlement n° 804/68. Le règlement prévoyait que des mesures complémentaires concernant certains produits, notamment le lait de consommation, devraient être fixées ultérieurement, et en tout cas avant l'expiration de la période de transition.

La République italienne était autorisée à maintenir jusqu'au 31/12/69 des mesures réglementant l'approvisionnement de certaines zones en lait de consommation. Cette disposition visait le régime des centrales laitières italiennes.

Le délai fixé par le règlement n° 804/68 a été reporté au 31 mars 1970 par le règlement n° 2622/69 du Conseil. La Commission a présenté le 17 mars 1970 une proposition qu'elle n'a pas eu de suite avant le 31 mars 1970 pour autoriser la République italienne à maintenir à titre transitoire jusqu'au 31 mars 1972 les dispositions en vigueur. Dans un règlement postérieur aux faits, et donc inapplicable, n° 1411/71 du 29 juin 1971, le Conseil a établi les règles complémentaires relatives à l'organisation commune des marchés dans le secteur relevant de la position 0401 du tarif douanier commun. Sa mise en œuvre a été subordonnée à l'adoption de certaines dispositions relatives à la commercialisation du lait destiné à l'alimentation humaine.

En raison des réformes entreprises par l'Italie, le Conseil l'a autorisée à maintenir jusqu'au 31 mars 1973 les dispositions applicables aux centrales laitières telles qu'elles existaient au 31 mars 1970.

La Cour considère qu'à partir de l'entrée en vigueur du règlement n° 804/68 existait une organisation définitive des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers même si cette organisation était incomplète. L'autorité communautaire avait donc le pouvoir de décider seule le maintien de tout régime national d'organisation d'intervention ou de contrôle. A l'époque des faits, la seule disposition en vigueur était le règlement n° 622/69 fixant au 31 mars 1970 l'expiration du délai de tolérance et entraînant donc à partir de cette date la suppression de l'exclusivité de vente. L'article 40 et 2 alinéa 2 qui interdit toute discrimination entre producteurs

et consommateurs de la Communauté avait donc son plein effet.

#### D) RESTITUTIONS A L'EXPORTATION

1) Le règlement n° 19 du Conseil du 4 avril 1962 prévoit la possibilité pour les Etats membres d'accorder pour les exportations vers les pays tiers une restitution visant à couvrir la différence entre les cours pratiqués sur le marché mondial et les prix de l'Etat membre exportateur. L'article 2 du règlement n° 90 du 25/7/62 de la Commission prévoit que « Le montant de la restitution à l'exportation vers les pays tiers ne peut être supérieur, pour chaque produit, au montant du prélèvement envers les pays tiers applicable le jour de l'exportation » ; l'article 4 du même règlement dispose que « par dérogation à l'article 2, la restitution peut être accordée sous la forme d'une autorisation d'importer en franchise du prélèvement une quantité du même produit égale à la quantité exportée, à condition que : a) l'exportation soit préalable à l'importation, b) l'importation en franchise du prélèvement soit effectuée au cours de la même campagne de commercialisation, au plus tard, à l'expiration du deuxième mois suivant celui au cours duquel l'exportation a été effectuée. »

L'entreprise Kampffmeyer, qui avait été autorisée sur la base de cet article par les autorités allemandes à importer en franchise certaines quantités de maïs, a contesté le taux de la restitution pour certaines de ses exportations (vers la Suisse, l'Autriche et la Yougoslavie) pour lesquelles elle n'a été autorisée à importer en franchise du prélèvement que 900 kg de maïs pour 1 000 kg exportés alors qu'elle a obtenu pour d'autres un taux de restitution de 100 %. Estimant avoir droit à un taux de 100 % pour l'ensemble de ses exportations en vertu des règlements communautaires, elle a attaqué la réglementation allemande devant le Finanzgericht du Land de Hesse en estimant qu'elle violait les dispositions du droit communautaire.

Le Finanzgericht a demandé à la C.J.C.E. si « Les dispositions combinées de l'article 20 du règlement n° 19/C.E.E. et de l'article 2 du règlement n° 90 C.E.E. habilite (elles) les Etats membres à fixer, dans le cadre de l'exportation de céréales vers les pays tiers, des taux de restitution différents pour les exportations réalisées vers certains de ces pays tiers ? » (20).

Il s'agissait donc pour la Cour de déterminer la liberté d'appréciation laissée aux Etats membres par ces règlements. Elle l'a fait en se référant tant à la lettre qu'aux buts visés par des textes destinés à s'appliquer pendant la période transitoire. La liberté des Etats se trouvait alors limitée par la fixation du montant maximum de la restitution. Ils restaient libres d'accorder ou non des restitutions ou d'en soumettre l'octroi à des conditions supplémentaires ou de fixer des taux de restitution différents d'un pays à l'autre et inférieurs à ceux prévus par les règlements communautaires. Les mêmes constatations doivent s'appliquer aux restitutions accordées sous la forme d'autorisations en franchise du prélèvement.

2) Le règlement de base n° 19/62 (qui a fait l'objet de divers règlements d'application) et le règlement n° 120/67 du 13 juin 1967 qui a abrogé le règlement

(20) Aff. 85/71.

n° 19 en instituant un marché des céréales unique, ont chacun prévu un système de restitution aux exportations de céréales. Le règlement n° 139/67 C.E.E., intervenu en application du règlement n° 120/67, dispose dans son article 7 que la restitution est payée lorsque la preuve est apportée que les produits ont été exportés hors de la Communauté.

La firme italienne Fratelli Grassi, ayant effectué plusieurs exportations de céréales vers des pays tiers, a saisi le Tribunal de Brescia d'un recours tendant à faire condamner l'Administration des Finances de la République italienne à réparer le préjudice subi du fait de la tardiveté des restitutions.

Le Tribunal de Brescia a rejeté ce recours en estimant que les Etats membres n'étaient pas obligés de procéder aux paiements dans un délai précis. La firme Grassi a fait appel de ce jugement devant la Cour de Brescia qui a distingué entre les exportations antérieures à l'entrée en vigueur du règlement n° 120/67 et les exportations postérieures. Pour les secondes, elle a condamné la République italienne à verser à la requérante les intérêts légaux sur les montants dus. Pour les premières, elle a demandé à la C.J.C.E. de dire « si les dispositions du traité et des règlements communautaires n° 19 et 20 de 1962, conjointement avec l'article 16 du règlement n° 120/67, imposent aux administrations des Etats membres jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 1967, l'obligation d'effectuer ces restitutions, et si lesdites dispositions du traité et des règlements cités donnent éventuellement aux dites administrations la possibilité d'invoquer des délais avant de s'exécuter » (21).

La Cour a répondu en notant la liberté des Etats membres dans le cadre du régime du règlement n° 19 d'accorder ou de ne pas accorder une restitution à l'exportation vers les pays tiers et l'absence de fixation d'un délai par le règlement « que cette question relevait du seul droit national, le droit communautaire restant indifférent aux modalités d'un paiement qu'il permettait sans l'imposer ». Elle a relevé à juste titre que le règlement 120/67 était sans influence sur le régime applicable avant le 1<sup>er</sup> juillet 1967.

3) Interrogée par le College van Beroep voor net Bedrijfsleven à propos d'un litige opposant une entreprise hollandaise et le Produktschap voor Margarine, Vette en Olien (22) sur l'interprétation de certaines modalités d'application des restitutions à l'exportation dans le secteur des produits soumis à un régime de prix unique, la Cour a répondu que « 1) L'article 2 du règlement n° 2403/69, du 1<sup>er</sup> décembre 1969, relatif aux conditions particulières d'octroi des restitutions à l'exportation de certains produits dans le secteur de la viande de porc, considéré conjointement avec l'article 1<sup>er</sup> du règlement n° 1041/67, du 21 décembre 1967, portant modalités d'application des restitutions à l'exportation dans le secteur des produits soumis à un régime de prix unique, doit être interprété en ce sens que le contrôle des conditions de qualité fixées par le règlement n° 2403/69 doit être effectué sur des échantillons prélevés lors de l'accomplissement des formalités douanières d'exportation ; 2) L'article 2, paragraphe 1 du règlement n° 2403/69 et le point I de l'annexe II de ce règlement,

considérés conjointement avec la note figurant à la fin du texte de cette annexe, doivent être interprétés en ce sens que l'indice de Bomer de saindoux raffiné doit être déterminé exclusivement selon la méthode établie par l'Organisation internationale de normalisation visée dans ladite annexe ; 3) Il appartient à la juridiction nationale d'apprécier, dans un cas particulier, la valeur probante d'un contrôle opéré « par sondage » et de décider des conséquences à tirer de son appréciation ».

4) A l'occasion d'un litige entre un exportateur allemand et l'administration allemande portant sur les modalités d'application par cette dernière des dispositions relatives aux restitutions à l'exportation le Finanzgericht de Hambourg a interrogé la Cour des Communautés qui a répondu que « La déclaration que l'exportateur est tenu de faire en vertu de l'article 1, paragraphe 1 du règlement 1041/67, et en particulier la remise du certificat de sortie visé à l'article 5 du même règlement, constituent une manifestation suffisante, au sens de l'article 17, paragraphe 2 du règlement 1009/67, de la volonté de l'exportateur de bénéficier de la restitution et satisfait aux exigences de cette disposition » (23).

## E) CLASSEMENTS DE PRODUITS DANS LE TARIF DOUANIER COMMUN

1) Interrogée par le Finanzgericht de Hambourg à propos d'un litige opposant la firme Günter Henck et le Hauptzollamt de Emden sur le classement d'une marchandise dans une position du tarif douanier commun aux fins d'application du prélèvement (24), la Cour de justice des Communautés a répondu que : « 1) Aux fins de classement d'une marchandise sous la position 23.07 du tarif douanier commun, il faut tenir compte de ses caractéristiques objectives, sans qu'il y ait lieu de s'attacher au caractère intentionnel ou non intentionnel de la préparation des produits visés par cette position ; 2) a) les produits transformés à base de maïs et de sorgho peuvent être classés sous les positions tarifaires 11.01 et 11.02 si, après l'opération de transformation, ils contiennent encore les composants essentiels du produit de base dans des proportions qui ne se détachent pas substantiellement des teneurs en ces composants que le produit considéré présente à l'état naturel ; b) la position 23.07 vise des produits ayant subi une transformation définitive ou résultant d'un mélange de matières différentes, et qui sont aptes à la seule alimentation des animaux, à l'exclusion des produits agglomérés dont la ou les matières de base relèvent en tant que telles d'une position déterminée, même avec un liant ne dépassant pas généralement 3 % en poids ».

2) Le Finanzgericht de Hambourg a saisi la Cour de justice des Communautés européennes de questions relatives à l'interprétation de l'expression « avec addition de sucre » figurant au n° 2 des notes complémentaires du chapitre 20 du tarif douanier commun (25). « 1) Les termes combinés de la sous-position 20.06, B, II, a) 6, bb du tarif douanier commun et la note complémentaire n° 2 du chapitre 20 doivent-ils être interprétés

(21) Aff. 5/72.  
(22) Aff. 26/72.

(23) Aff. 94/71.  
(24) Aff. 36/71, voir dans le même sens aff. 38/72.  
(25) Aff. 92/71.



dans ce sens que, lorsque des fruits (autres que les ananas et les raisins) visés à la position 20.06 du tarif, ont une teneur en sucres déterminée conformément à la note complémentaire n° 1 du chapitre 20, qui, en poids, est supérieure à 9 % mais inférieure à 13 %, ils sont soumis, pour les droits de douane, au taux fort prévu pour les fruits avec sucre d'addition (sans qu'il importe de déterminer s'ils ont ou non fait l'objet d'une addition de sucre), en dépit du fait que les fruits préparés sans addition de sucre, en emballages d'un contenu net de 4,5 kg ou plus, sont visés spécialement à la sous-position 20.06, B, II, c) du tarif douanier commun, laquelle fixe le taux des droits de douane à 17 % dans le cas des abricots ? 2) Dans l'hypothèse où la question 1 comporte une réponse négative : faut-il, au regard des termes de la sous-position 20.06, B, II, c) du tarif douanier commun, comprendre la note complémentaire n° 2 du chapitre 20 dans ce sens que (conformément à ce qu'a décidé la Cour de justice européenne au sujet du prélèvement établi par le règlement C.E.E. n° 865/68), encore que les droits de douane ne puissent être perçus au taux fort que sur les seuls produits transformés par addition effective de sucre, il n'en reste pas moins que, si la teneur en sucre de fruits relevant des sous-positions 20.06, B, II, a), 6, BB A et 20.06, B, II, c), I, aa du tarif douanier commun est supérieure à 9 % en poids, il incombe à l'importateur d'apporter la preuve de la teneur en sucre naturel ? »

La réponse de la Cour est que « Les termes combinés de la sous-position 20.06, B, II, a), 6, bb) du tarif douanier commun et de la note complémentaire n° 2 du chapitre 20 doivent être interprétés en ce sens que les fruits autres que les ananas et les raisins visés à la position 20.06 du tarif, dont la teneur en sucre, déterminée conformément à la note complémentaire n° 1 du chapitre 20, est supérieure, en poids, à 9 %, sont soumis, pour les droits de douane au taux prévu pour les fruits avec sucre d'addition, sans qu'il y ait lieu de rechercher s'ils ont ou non fait effectivement l'objet d'une telle addition ».

La Cour a rejeté l'argumentation de la requérante fondée en partie sur les conditions d'application du prélèvement en constatant qu'une telle argumentation méconnaît l'autonomie des règles de l'organisation des marchés agricoles et que, pour cette raison, la solution retenue par la Cour dans son arrêt du 17 juin 1971 ne pouvait être retenue dans le cas d'espèce. « Que pour peu satisfaisante que soit sur le plan pratique la diversité de critères pouvant résulter de ces deux régimes juridiques pour la détermination de la base du prélèvement d'une part, et des droits de douane d'autre part, il n'appartient pas à la Cour d'y remédier en modifiant, par voie d'interprétation, la teneur des règles applicables dans l'un ou l'autre cas, une telle modification relevant exclusivement des compétences du pouvoir législatif communautaire ».

On notera que la Cour s'est référée aux accords conclus dans le cadre du G.A.T.T. comme source possible d'interprétation « Attendu que le tarif douanier commun ayant fait l'objet d'accords entre la Communauté et ses partenaires dans le cadre du G.A.T.T., les principes sous-jacents à ces accords peuvent constituer un

élément utile pour l'interprétation des règles de classification qui lui sont applicables... »

3) Un produit agricole importé en Hollande ayant d'abord été classé dans une position tarifaire soumise à prélèvements 23.02, A, I, l'Administration néerlandaise a ensuite modifié son classement en le plaçant sous une position non soumise à prélèvement 23.04, B. L'entreprise a réclamé la restitution des sommes antérieurement versées. Elle a attaqué le refus du Produktschap devant le College Van Beroep voor het Bedrijfsleven qui a interrogé la Cour des Communautés en lui demandant d'une part l'interprétation de la position tarifaire 23.02 aux autorités néerlandaises en se fondant sur des dispositions de droit national d'exempter de l'obligation d'acquitter le prélèvement, visé à l'article 14 du règlement (C.E.E.) 120/67, au titre de l'importation dans la Communauté d'un produit relevant de la position ex 23.02 du tarif douanier commun, mentionnée dans l'Annexe A dudit règlement (C.E.E.) 120/67 ? » (26).

La Cour a répondu sur le premier point que « L'article 14 du règlement n° 120/67 du Conseil doit être interprété en ce sens que la position tarifaire 23.02 ne fait pas de distinction en ce qui concerne le procédé utilisé pour le traitement des céréales, la position tarifaire 23.04 ne visant que les résidus de l'extraction des huiles végétales ». Sur le second point elle a constaté qu'« aucune disposition du traité ou des règles relatives à son application ne permet aux autorités nationales de se servir de leur droit interne pour accorder une exemption du prélèvement visé à l'article 14 du règlement n° 120/67, pour les importations dans la Communauté des produits qui relèvent de la position tarifaire 23.02 du tarif douanier commun, définie à l'Annexe A de ce règlement ».

#### F) PRÉLÈVEMENT. NON FIXATION DE MONTANTS COMPLÉMENTAIRES

Pour éviter la perturbation du marché des volailles dans la Communauté par des offres faites à des prix anormalement bas, les articles 7 et 8 du règlement n° 123/67 du 13 juin 1967 prévoient la fixation de prix d'écluse et que le prélèvement applicable à un produit sera augmenté d'un montant supplémentaire lorsque le prix d'offre franco frontière de ce produit tombe en-dessous du prix d'écluse. Mais ce montant n'est pas applicable aux pays tiers disposés à garantir et en mesure de le faire que le prix pratiqué ne sera pas inférieur au prix d'écluse et que tout détournement de trafic sera évité. La République de Pologne a obtenu de bénéficier de cette exemption en 1968. La firme Brunner a déclaré importer de Pologne une importante quantité de canards abattus en indiquant que les canards étaient expédiés par la Centrale d'Etat pour le commerce extérieur Animex à Varsovie. L'administration des douanes allemandes, après avoir admis ces déclarations a estimé après un contrôle, que ces produits ne pouvaient être considérés comme des produits originaires et en provenance de Pologne parce qu'ils avaient été vendus et livrés par Animex à une entreprise autrichienne qui les aurait, à son tour, revendues à la firme Brunner et elle a réclamé le paiement du montant supplémentaire

(26) Aff. 18/72.



par un avis que la firme Brunner a attaqué. Le Finanzgericht de Munich estimant que la solution du litige impliquait l'interprétation d'un règlement communautaire a sursis à statuer et posé à la Cour des Communautés des questions relatives à l'interprétation des termes « en provenance de » utilisés par le règlement 565/68 de la Commission du 24 avril 1968 relatif à la non fixation d'un montant supplémentaire pour les coqs, poules et poulets, les canards et les oies, abattus, en provenance de Pologne (27).

La Cour a répondu que « L'article 1 du règlement 565/68 doit être interprété en ce sens que des marchandises doivent être considérées comme étant « en provenance de » Pologne, lorsqu'elles demeurent, jusqu'au moment de leur livraison dans la Communauté, à la disposition et sous le contrôle direct du vendeur, tenu, à l'égard de la République Populaire de Pologne, de respecter les engagements acceptés en ce qui concerne les prix et lorsqu'en cours de transport elles n'ont fait l'objet d'aucun dédouanement, mise en libre pratique ou transformation quelconque ».

### G) PRIMES DE DÉNATURATION

Le système communautaire applicable à la dénaturation du sucre a été remarquablement exposé par M. Alain Dutheillet de Lamothe dans une affaire soumise à la Cour par le College Van Beroep Voor het Bedrijfsleven (28).

« C'est un système très compliqué résultant de nombreux textes parfois obscurs.

A travers ce « maquis », on peut cependant dégager un certain nombre de données :

1) L'organisation commune du marché du sucre oblige les organismes d'intervention nationaux à acquérir au prix d'intervention communautaire, toutes les quantités de sucre qui leur sont présentées.

2) Pour résorber les surplus que cette obligation peut créer, les autorités communautaires ont prévu deux systèmes :

— une aide à l'exportation à destination des pays tiers par la voie de l'octroi de « restitutions »,

— un mécanisme destiné à favoriser la dénaturation du sucre, notamment en transformant du sucre propre à la consommation humaine pour en tirer des produits destinés à l'alimentation des animaux.

3) Ce dernier système comprend de nombreuses modalités.

La seule qui nous intéresse en l'espèce est celle dite de l'adjudication.

Les autorités communautaires autorisent, par un certain nombre d'actes complexes, les organismes nationaux d'intervention à procéder, pour certaines quantités de sucre et sous certaines conditions, à des adjudications pour dénaturation.

Il s'agit en réalité d'une vente à des professionnels par un organisme étatique d'intervention de quantités de sucre destinées à la dénaturation, vente pour laquelle, dans le schéma primitif du système, la concurrence entre les acheteurs éventuels pouvait porter sur deux éléments :

— Le prix d'achat tout d'abord, étant entendu que de ce point de vue l'offre retenue était celle du « plus-disant », c'est-à-dire de celui qui offrait le prix le plus haut.

— La prime de dénaturation par ailleurs, étant entendu que de ce point de vue l'offre retenue était celle du « moins-disant », c'est-à-dire de celui qui réclamait la prime la plus faible.

Enfin, quel que soit le système adopté, l'adjudicataire a le droit de faire effectuer la dénaturation dans un Etat autre que celui où l'organisme d'intervention qui procède à la vente a son siège.

Pour diverses raisons, qu'il serait trop long de chercher à approfondir, ce mécanisme primitif s'est peu à peu modifié sur deux points.

a) Alors que le système initial impliquait seulement la fixation communautaire d'un prix d'offre minimum, l'évolution a abouti à la fixation à l'avance du prix de vente par les autorités communautaires et ainsi le facteur « prix » a été éliminé de la concurrence que le mécanisme de l'adjudication était destiné à assurer.

b) Cette concurrence ne joue plus en fait que sur le montant de la prime de dénaturation, mais dans des conditions différentes selon les cas.

Dans certains cas, le maximum du montant de la prime est fixé par les autorités communautaires avant l'adjudication.

Dans d'autres cas, ce maximum est, d'après les textes, réputé fixé après l'adjudication en fonction des offres et de la situation du marché, système qui, en réalité, revient à dire que les autorités communautaires ont le droit d'accepter ou de refuser la prime de dénaturation résultant de la soumission retenue par l'organisme d'intervention national, en prenant notamment en compte le résultat des adjudications pratiquées dans d'autres pays ».

L'organisme allemand d'intervention avait été autorisé par les autorités communautaires à vendre du sucre blanc pour être dénaturé et servir ensuite à l'alimentation des animaux.

Un règlement de la Commission (820/7) avait fixé à l'avance le prix de vente à 21,73 unités de compte par 100 kg mais le maximum de la prime de dénaturation n'avait pas été fixé à l'avance.

Les firmes Westzucker et Dietz furent déclarées adjudicatrices ayant proposé les primes moins élevées (dont le montant avait été exprimé en Deutsche Mark). Elles avaient fait connaître que, si leur offre était retenue, la dénaturation aurait lieu aux Pays-Bas.

La dénaturation ayant eu lieu l'organisme néerlandais (Hofodproduktschap voor Akkerbonnprodukten) leur délivra le titre établissant leurs droits à la prime de dénaturation mais détermina le montant de la prime en unités de compte, indiquant entre parenthèses le montant en florins calculé d'après le taux fixe de conversion entre monnaie nationale et unités de compte résultant du règlement n° 129.

Les entreprises allemandes, qui souhaitaient en raison des fluctuations du marché des changes, voir leur prime payée en Deutsche Mark introduisirent un recours contre

(27) Aff. 9/72.

(28) Affaires jointes 38 et 39/71.



la décision devant la juridiction néerlandaise qui a posé six questions à la Cour des Communautés.

1) L'interprétation correcte de l'article 5, paragraphe 2, lettres e) et f), de l'article 9, paragraphe 1, lettre a), premier tiret, et paragraphe 3, lettre a), ainsi que de l'article 10, paragraphe 2, lettre c), du règlement (C.E.E.) n° 1987/69 de la Commission et, en outre, de l'article 11, paragraphe 1, lettre a), du règlement (C.E.E.) n° 2061/69 de la Commission — ces dispositions étant combinées avec l'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, du règlement n° 129 du Conseil, avec l'article 5 du règlement n° 17/64/C.E.E. du Conseil et avec l'article 2, lettre c) du règlement (C.E.E.) n° 2334/69 du Conseil — implique-t-elle qu'en cas de dénaturation de sucre dans un autre Etat membre que celui où l'offre et l'adjudication ont été faites, la prime de dénaturation indiquée dans le titre de prime de dénaturation délivré par le premier Etat membre doit être exprimée exclusivement dans la monnaie de l'Etat membre de l'offre et de l'adjudication ?

2) Faut-il, en outre, entendre les dispositions visées dans la première question en ce sens qu'en cas de dénaturation dans un autre Etat membre que celui dans lequel l'offre et l'adjudication ont été faites, la délivrance du titre de prime de dénaturation par le premier Etat membre confère à l'adjudicataire le droit de choisir, pour le paiement de la prime, entre l'Etat membre de la dénaturation et celui de l'offre et de l'adjudication ?

3) Ou bien la délivrance du titre de prime de dénaturation par l'Etat membre dans lequel la dénaturation a été opérée après que l'offre et l'adjudication aient eu lieu dans un autre Etat membre, donne-t-elle exclusivement droit au paiement de la prime par le premier Etat membre ?

4) Au cas où la question n° 3 doit recevoir une réponse affirmative, les dispositions mentionnées dans la question n° 1 doivent-elles être interprétées en ce sens que l'Etat membre dans lequel la dénaturation a été effectuée est tenu de payer la prime de dénaturation dans la monnaie de l'Etat membre de l'offre et de l'adjudication ?

5) Ou bien l'interprétation correcte des dispositions précitées implique-t-elle que la prime de dénaturation doit être payée dans la monnaie de l'Etat membre dans lequel la dénaturation a été effectuée ?

6) Au cas où la question précédente doit recevoir une réponse affirmative, le paiement de la prime dans cette monnaie doit-il s'effectuer après conversion du montant de la prime mentionnée dans la déclaration d'attribution de l'adjudication de l'autre Etat membre au cours du change applicable dans le cadre de la politique agricole commune ou après conversion de ce montant au cours du jour ? ».

La Cour a répondu en premier lieu à la deuxième et à la troisième question :

« Que l'article 16, alinéa 1, du règlement n° 2061/69 se référant à l'hypothèse où « un Etat membre fait usage de l'autorisation prévue à l'article 6, paragraphe 1, deuxième alinéa du règlement (C.E.E.) n° 2049/69 et... a délivré un titre de prime de dénaturation », il convient de conclure que, lorsque l'Etat membre où a lieu la dénaturation est différent de celui de l'adjudication, l'adjudica-

taire ne peut exiger le paiement de la prime par le second Etat que si celui-ci a fait usage de cette autorisation ; qu'en tout cas, l'adjudicataire ne peut demander le paiement de la prime qu'à l'Etat qui a délivré le titre ; attendu que, dès lors, il y a lieu de répondre à la juridiction nationale que, lorsque l'Etat où a eu lieu la dénaturation est différent de celui de l'adjudication et que le titre a été délivré par le premier Etat, celui-ci est seul débiteur de la prime ».

Elle a en second lieu répondu aux questions 1 et 4 à 6.

Se référant à l'ensemble des dispositions applicables elle a constaté qu'il résulte de l'ensemble de ces dispositions que le montant de la prime indiqué dans ce titre doit correspondre au montant figurant à l'offre de l'adjudicataire et mentionné dans la déclaration d'attribution de l'adjudication ; que, cependant, il n'en ressort pas pour autant que, lorsque l'Etat où a eu lieu la dénaturation est différent de celui de l'adjudication, le premier Etat serait tenu d'exprimer et de verser la prime dans la monnaie du second Etat ; ...si l'Etat membre qui a avancé la prime de dénaturation n'en peut demander le remboursement que dans sa propre monnaie, il ne peut lui être imposé de recourir à une autre monnaie lorsqu'il établit le montant de la prime due et le verse à l'adjudicataire ; attendu qu'il convient donc de répondre négativement aux première et quatrième questions et de dire pour droit, sur la cinquième question, que la prime de dénaturation peut être payée dans la monnaie de l'Etat membre où a eu lieu la dénaturation ; attendu que si cet Etat membre fait usage de sa faculté de verser la prime dans sa propre monnaie, il est obligé de convertir dans cette dernière le montant de la prime adjugé dans la monnaie de l'Etat membre de l'adjudication ».

Pour répondre à la sixième question, elle a examiné « si cette conversion doit être effectuée au cours du change applicable dans le cadre de la politique agricole commune, ou au cours du jour ».

Après avoir établi la portée du règlement n° 129 du 23 octobre 1962 la Cour a jugé « que le règlement n° 1009/67, portant « organisation commune des marchés dans le secteur du sucre » et les dispositions adoptées sur la base de ce règlement et relatives à la dénaturation du sucre concernent la politique agricole commune ; que, par conséquent, les dispositions de l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 129 s'appliquant aux opérations à effectuer en vertu du règlement n° 1009/67 et des actes pris en son exécution... que, dès lors, il convient de répondre à la juridiction nationale que, dans les cas visés, lorsque l'Etat membre où a eu lieu la dénaturation paie en sa propre monnaie une prime exprimée dans la déclaration d'attribution délivrée par l'Etat de l'adjudication dans la monnaie de celui-ci, la conversion doit être effectuée au taux de change prévu par l'article 2, paragraphe premier du règlement n° 129 ».

Le Verwaltungsgericht de Francfort a posé à la C.J.C.E. la question suivante : « L'article 4, paragraphe 3, deuxième phrase du règlement n° 1043/69 de la Commission du 18 juillet 1969, doit-il être interprété en ce sens que la demanderesse pouvait dénaturer en un jour une quantité même inférieure à 40 tonnes de céréales, indépendamment de savoir s'il s'agit de la quantité globale

de, céréales à dénaturer ou d'un reste, ou doit-il être interprété en ce sens que les auteurs du règlement ont entendu déterminer, au moyen de cette disposition, en même temps que la durée, la quantité minimale de céréales à dénaturer dans le délai d'un jour ? » (29).

La Cour a répondu que « L'article 4, paragraphe 3, deuxième phrase du règlement (C.E.E.) n° 1043/69 de la Commission du 18 juillet 1969, doit être interprété en ce sens qu'un reliquat quotidien inférieur à 40 tonnes peut être pris en considération, s'il résulte d'une utilisation rationnelle de la capacité de dénaturation de l'entreprise et pour autant que la durée maximale de l'opération globale corresponde à une moyenne d'au moins 40 tonnes par jour ».

#### H) PRIME D'ABATTAGE

Se fondant sur le règlement de base n° 805/68 du 27 juin 1968 portant organisation commune des marchés de la viande bovine, le Conseil a adopté, le 6 octobre 1969, le règlement n° 1975/69 dont l'article 1<sup>er</sup> dispose que « les exploitants agricoles détenant au moins deux vaches laitières peuvent bénéficier sur leur demande d'une prime à l'abattage. Les modalités d'application ont été fixées par un règlement n° 2195/69 de la Commission qui prévoit que le versement intervient dans les deux mois de la preuve de l'abattage. Les Etats membres sont autorisés à imposer des conditions supplémentaires (30).

Une circulaire italienne du 23 mars 1970 a donné des instructions aux organismes régionaux en précisant que la mise en œuvre des règlements était subordonnée à l'adoption des mesures budgétaires nécessaires, l'administration ne pourrait en attendant qu'émettre des autorisations provisoires d'abattage.

Mme Leonasio, ayant fait abattre cinq vaches, a demandé l'octroi d'une prime de 625 000 lires qui lui fut allouée par autorisation provisoire du 2 mai 1970. En novembre 1971, elle a saisi la Pretura de Lonato d'une demande d'injonction tendant à faire imposer au ministère de l'Agriculture et des Forêts le paiement de la prime. Par ordonnance du 3 novembre 1971, le Pretore a saisi la C.J.C.E. des questions préjudicielles suivantes : « a) si les dispositions du règlement n° 1975/69 et du règlement n° 2195/69 sont directement applicables dans l'ordre juridique italien et, dans l'affirmative, ont engendré des droits individuels que les juridictions nationales doivent sauvegarder ; b) si, dans l'affirmative, les dispositions des articles 1 à 4 du règlement n° 1975/69 et des articles 3 à 11 du règlement n° 2195/69 doivent être interprétées en ce sens qu'elles ont fait naître pour les particuliers un droit de créance liquide et exigible à l'égard de l'Etat sans que la législation nationale puisse exercer une influence quelconque quant aux délais de paiement, compte tenu des dispositions de l'article 10 du règlement n° 2195/69, et que, par conséquent, ce droit de créance ne peut pas être soumis à certaines conditions et est susceptible d'être immédiatement sauvegardé par le juge national, lorsque : — en application de l'article 5, paragraphe 1<sup>er</sup>, du règlement n° 2195/69 a été constaté qu'il pouvait être donné suite aux demandes d'octroi de la prime d'abattage (constatation régulièrement effectuée le 26 janvier

1970 par le règlement de la Commission n° 140/70, publié au J.O. des Communautés européennes du 27 janvier 1970 n° L 20 p. 6) ; — les conditions visées aux articles 5, paragraphes 2 et 6 du règlement n° 2195/69 sont remplies ; — la preuve de l'abattage de vaches laitières visée à l'article 9 du règlement n° 2195/69 est produite ».

La Cour, en raison du lien existant entre les deux questions, a décidé d'y répondre conjointement. Elle a, en premier lieu, affirmé les principes essentiels devant guider sa réponse en se référant à la définition du règlement par l'article 189 C.E.E.

La Cour a rappelé les conditions prévues par les règlements en constatant que l'Italie n'avait pas formulé de conditions supplémentaires. Les exploitants agricoles avaient donc un droit au paiement de la prime d'abattage que les juridictions nationales doivent sauvegarder.

A partir de l'expiration de la période de deux mois, les règlements confèrent à l'exploitant agricole le droit d'exiger le paiement de la prime sans que l'Etat membre concerné puisse tirer argument de sa législation ou de sa pratique administrative pour s'opposer à un tel paiement. La Cour a montré en se fondant sur l'article 5 du traité, qui définit les obligations des Etats, le caractère inacceptable de l'argument du gouvernement italien selon lequel le droit au versement ne pouvait naître que du vote des crédits nécessaires par le législateur national « que les règlements communautaires, pour s'imposer avec la même force à l'égard des ressortissants de tous les Etats membres, s'intègrent au système juridique applicable sur le territoire national, qui doit laisser s'exercer l'effet direct prescrit à l'article 189, de telle sorte que les particuliers peuvent les invoquer sans que leur soient opposables des dispositions ou pratiques de l'ordre interne ; que les dispositions budgétaires d'un Etat membre ne sauraient donc entraver l'applicabilité immédiate d'une disposition communautaire et, par voie de conséquence, l'échéance des droits individuels qu'une telle disposition confère aux particuliers ».

1) Le Bundesverwaltungsgericht a interrogé la Cour sur le caractère du délai prévu par le règlement 602/68 pour demander le bénéfice de l'indemnité compensatrice pour le blé tendre et le seigle de qualité panifiable, la juridiction communautaire a répondu que : « 1) le délai, fixé par l'article 3 du règlement n° 602/68/C.E.E. de la Commission, pour présenter les demandes de l'indemnité visée par l'article 9 du règlement n° 120/67/C.E.E. du Conseil est un délai de forclusion ; 2) ni la preuve que la demande serait matériellement justifiée, ni la circonstance que le retard n'aurait pas un caractère fautif, ne suffiraient à justifier l'admission de demandes d'indemnité présentées après l'échéance du délai prévu par l'article 3 du règlement n° 602/68/C.E.E. de la Commission » (31).

2) Le Verwaltungsgerichtshof du Land de Hesse a interrogé la Cour sur le caractère du délai prévu par le règlement n° 963/69 pour la déclaration d'intention de demander le bénéfice de l'indemnité compensatrice prévue pour le froment tendre, le seigle de qualité panifiable et le maïs. La Cour a répondu que « le délai prévu à l'article 3, premier tiret, du règlement (C.E.E.) n° 963/69 de la Commission du 27 mai 1969, aux termes duquel le demandeur doit

(29) Aff. 27/72.

(30) Aff. 93/71.

(31) Aff. 32/72.



avoir déclaré par lettre recommandée, message télex ou télégramme envoyés au plus tard le 7 juin 1969, son intention de demander éventuellement le bénéfice de l'indemnité compensatrice visée à l'article 9 du règlement n° 120/67/C.E.E. du Conseil, est un délai de forclusion».

## I) CÉRÉALES. OFFRES A L'INTERVENTION

Dans deux affaires préjudicielles les mêmes questions ont été posées à la Cour des Communautés européennes par le Hessischer Verwaltungsgerichtshof. Les faits étaient identiques.

— Le règlement n° 120/67 a établi l'organisation définitive des marchés dans le secteur des céréales, qui comporte un « système de prix uniques » (prix indicatifs communs, prix de seuil et prix d'intervention uniques). En vertu de l'article 7 du règlement, les organismes d'intervention nationaux sont tenus d'acheter pendant la campagne de commercialisation les céréales récoltées dans la Communauté selon des modalités fixées par les règlements n° 132/67 du Conseil du 13 juin 1967, 1028/68 de la Commission du 19 juillet 1968 (32).

A la suite de la chute du cours du franc français en 1968, des entreprises, titulaires de créances d'exportation en franc français, les ont vendues au-dessous du cours officiel et certains importateurs notamment allemands, ont acheté des céréales françaises et les ont vendues à l'organisme d'intervention allemand « Einfuhr und Vorrastelle für Getreide und Futtermittel » à Francfort sur le Main qui, en raison de la multiplication de ces opérations, s'est trouvé devant des difficultés, notamment d'entreposage.

Le 2 mai 1969, le gouvernement fédéral a sollicité l'autorisation d'adopter des mesures de sauvegarde qui lui a été accordée par la Commission en vertu d'une décision du 8 mai 1969 autorisant la R.F.A. « à limiter les achats de froment tendre et d'orge prévus à l'article 7, paragraphe 1<sup>er</sup> du règlement n° 120/67 C.E.E. aux céréales récoltées dans cet Etat membre », mais l'organisme restait tenu d'accepter les céréales offertes avant la prise d'effet de la décision, à savoir le 8 mai 1969 à 18 h 40. Un avis de l'Office des céréales du 8 mai 1969 puis un décret du 17 juin ont tiré les conséquences de cette décision de la Commission (33).

Dans les deux affaires, l'Office des céréales a refusé d'acheter des céréales dont les offres avaient été expé-

diées avant la date d'effet dans le premier cas faute d'indication sur le lieu où se trouvaient les marchandises, dans le second, parce que les marchandises ne se trouvaient pas dans un lieu d'entreposage et étaient soit en haute mer, soit en train de voyager par eau aux environs de Mannheim. Les recours ont été partiellement rejetés par le tribunal administratif de Francfort et les deux entreprises se sont pourvues devant la Cour administrative du Land de Hesse qui a décidé de poser en termes identiques dans les deux instances les questions suivantes à la Cour des Communautés : la Cour, dans sa réponse, a précisé les termes utilisés par les règlements et les conditions à remplir par les offres :

« 1) Les expressions « offre » et « offerte » contenues dans les règlements 120/67, 132/67 et 1028/68, doivent être interprétées de façon uniforme dans les Etats membres et en fonction des finalités du régime d'intervention que ces règlements organisent.

2) L'offre au sens des règlements précités doit être considérée comme faite lorsqu'elle parvient par écrit aux organismes d'intervention.

3) a) Pour être régulière et engager l'organisme d'intervention, l'offre à l'intervention doit indiquer l'endroit où les marchandises offertes se trouvent ou se trouveront au moment où l'offre est faite, c'est-à-dire au moment où elle parvient audit organisme.

b) Une offre originellement incomplète à cet égard, peut être complétée par la suite, mais ne sortira ses effets qu'au moment où elle réunit toutes les conditions mises à sa régularité.

4) Les termes « se trouvent au moment de l'offre » contenus dans l'article 1 du règlement 132/67, doivent être interprétés en ce sens que les marchandises offertes doivent au moment où l'offre est faite, se trouver à la disposition de l'organisme d'intervention, afin que leur déplacement ultérieur éventuel, relève de la seule initiative de cet organisme.

5) En l'absence d'indication clairement exprimées, les Etats membres ne peuvent déroger aux dispositions contenues dans les règlements précités.

(32) Aff. 52/72.

(33) Aff. 49 et 50/71.

# COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

## I. – Nominations

### COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL

Le Conseil, lors de sa session du 10 décembre 1973 a décidé de nommer :

M. J. A. HUBREGTSE (Landelijk Secretaris van de Agrarische en Voedingsbond N.V.V.).

M. U. LACIANI (Segretario Generale dell' Unione Italiana Mezzadri e Coltivatori)  
membres du Comité Economique et Social en remplacement de MM. VAN DER PLOEG et ROSSI, Démissionnaires, pour la durée restant à courir du mandat de ceux-ci, soit jusqu'au 22 août 1974.

### COMITE CONSULTATIF DE LA CECA

Le Conseil, lors de sa session des 17-18 décembre 1973, a décidé de nommer M. J. A. VARCQUAUX, Président de la Chambre syndicale des Mines de fer de France, membre du Comité consultatif de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, en remplacement de M. LABBE, démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 22 mars 1974.

### COMITE DU FONDS EUROPEEN

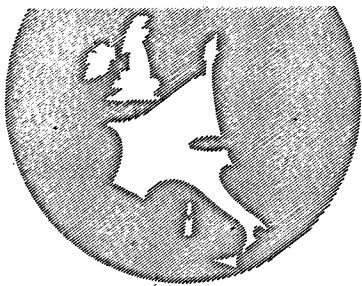
Le Conseil, lors de sa session des 17-18 décembre 1973, a décidé de nommer M. James STAPLETON, Department of Labour, membre suppléant du Comité du Fonds européen en remplacement de M. O'RIORDAN, démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 18 décembre 1974.

### COMITE CONSULTATIF POUR LA LIBRE CIRCULATION DES TRAVAILLEURS

Le Conseil, lors de sa session des 3-4 décembre 1973, a décidé de nommer M. J. H. ter HORST Secretaris van het Nederlands Verbond van Vakverenigingen, comme membre du Comité consultatif pour la libre circulation des travailleurs en remplacement de M. KOK, démissionnaire, pour la durée restant à courir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 27 février 1974.

### SWAZILAND

Le 18 décembre 1973, la Communauté Economique Européenne a donné l'agrément à S.E. Monsieur T.M.J. ZWANE, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, désigné par le Gouvernement du Royaume de Swaziland comme Chef de la Mission de ce pays auprès des Communautés européennes, en remplacement de M. C. M. E. DHLAMINI.



## II. - Activités intracommunautaires

### ACTIVITES DIVERSES

★ 21 novembre 1973. Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil prorogeant le règlement (CEE) n° 2716/72 établissant les règles générales relatives aux mesures destinées à augmenter l'utilisation du beurre pour certaines catégories de consommateurs.

★ 22 novembre 1973. Proposition d'une directive portant modification des directives fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire de la population et des travailleurs contre les dangers résultant des rayonnements ionisants.

★ 22 novembre 1973. Proposition de règlement du Conseil relatif à l'utilisation du régime de perfectionnement actif dans les échanges des marchandises relevant du règlement (CEE) n° 1059/69 entre les Etats membres de la Communauté dans sa composition originaire et les nouveaux Etats membres et entre ces derniers entre eux.

★ 23 novembre 1973. Projet de règlement du Conseil portant ouverture, répartition et mode de gestion d'un contingent tarifaire communautaire pour certains bois contre-plaqués de conifères, de la position ex 44.15 du tarif douanier commun (année 1974).

★ 27 novembre 1973. Proposition d'une directive du Conseil portant 10<sup>e</sup> modification de la directive du Conseil relative au rapprochement des législations des Etats membres concernant les agents conservateurs pouvant être employés dans les denrées destinées à l'alimentation humaine.

★ 29 novembre 1973. Proposition de directive du Conseil concernant les aides à la construction navale.

★ 29 novembre 1973. Projets de règlements du Conseil portant ouverture, répartition et mode de gestion de contingents tarifaires communautaires pour

— le plomb d'œuvre et le plomb brut autre que le plomb d'œuvre des sous-positions 78.01 A I et A II du tarif douanier commun (année 1974);

— le zinc brut de la sous-position 79.01 A du tarif douanier commun (année 1974).

★ 29 novembre 1973. Projet de règlement du Conseil portant ouverture, répartition et mode de gestion pour l'année 1973, d'un contingent tarifaire communautaire supplémentaire de ferro-silicium d'une pureté supérieure à 75%, de la sous-position 73.02 C du tarif douanier commun.

★ 29 novembre 1973. Proposition d'un règlement du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 2511/69 prévoyant des mesures spéciales en vue de l'amélioration de la production et de la commercialisation dans le secteur des agrumes communautaires.

★ 30 novembre 1973. Proposition du Conseil portant ouverture, répartition et mode de gestion d'un contingent

tarifaire communautaire sur le tabac brut du type « Virginia flue-cured » originaire de pays en voie de développement.

★ 3 décembre 1973. Proposition d'un règlement du Conseil portant modification du règlement (CEE) n° 1174/68 relatif à l'instauration d'un système de tarifs à fourchettes applicables aux transports de marchandises par route entre les Etats membres.

★ 3 décembre 1973. Proposition de règlement (CEE) du Conseil fixant, dans le secteur du houblon, le montant de l'aide aux producteurs au titre de la récolte 1972.

★ 3 décembre 1973. Proposition d'une directive du Conseil concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives à l'installation des dispositifs d'éclairage et de signalisation lumineuse des véhicules à moteur et de leurs remorques.

★ 10 décembre 1973. Proposition de décision du Conseil modifiant la décision du 14 mai 1973 arrêtant un programme quinquennal de recherches et d'enseignement de la Communauté européenne de l'énergie atomique dans le domaine de la biologie et de la protection sanitaire.

★ 10 décembre 1973. Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 1569/72 en ce qui concerne le niveau des prix des graines de colza et de navette en Italie, suite au développement de la situation monétaire.

★ 12 décembre 1973. Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil relatif à l'agriculture du Grand-Duché de Luxembourg.

★ 12 décembre 1973. Proposition de règlement portant modification des règles de gestion du soutien monétaire à court terme.

★ 13 décembre 1973. Proposition d'un règlement du Conseil relatif à l'importation en franchise des droits du tarif douanier commun des objets de caractère éducatif, scientifique ou culturel.

★ 17 décembre 1973. Proposition d'un règlement du Conseil portant prolongation de la période pendant laquelle des mesures transitoires peuvent être prises pour des produits agricoles dans les nouveaux Etats membres.

★ 18 décembre 1973. Modification à la proposition de directive concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives à certains éléments et caractéristiques des tracteurs agricoles à roues.

★ 18 décembre 1973. Proposition de règlement du Conseil relatif au financement communautaire des dépenses résultant de la fourniture de produits agricoles au titre de l'aide alimentaire.

★ 21 décembre 1973. Proposition de directive de Conseil relative à l'harmonisation des procédures de mise en libre pratique des marchandises.

**CONFERENCE EUROPEENNE AU « SOMMET »  
A COPENHAGUE (14-15 DECEMBRE 1973)**

**COMMUNIQUE FINAL**

**Les Chefs d'Etat ou de Gouvernement et les Ministres des affaires Etrangères des Etats Membres de la Communauté Européenne se sont réunis à Copenhague les 14 et 15 décembre 1973 à l'invitation du Premier Ministre de Danemark. Le Président de la Commission a participé activement à leurs travaux pour les questions intéressant les Communautés. Ils sont convenus de ce qui suit :**

1. Les Neuf Pays affirment leur commune volonté de voir l'Europe parler d'une même voix dans les grandes affaires du monde. Ils ont adopté la déclaration sur l'identité qui définit, dans une perspective dynamique, les principes dont s'inspirera leur action.

2. Ils ont décidé l'accélération des travaux nécessaires à la définition de l'Union européenne dont ils ont fait leur objectif primordial lors de la Conférence de Paris. Ils ont demandé à la présidence de faire, sans délai, des propositions utiles à cette fin.

3. Ils ont décidé de se réunir plus fréquemment. De telles réunions se tiendront lorsque les circonstances les rendront opportunes et lorsque des impulsions ou la définition de nouvelles orientations pour la construction européenne apparaîtront nécessaires.

C'est au pays exerçant la Présidence qu'il revient de convoquer de telles réunions et d'en proposer les modalités de préparation et d'organisation.

Les Chefs d'Etat ou de Gouvernement attachent la plus grande importance à ce que les Institutions communautaires fonctionnent pleinement et que les décisions nécessaires y soient prises en temps utile.

4. Ils sont convenus également de se réunir à tout moment quand la situation internationale l'exige.

Ils sont convenus que les Ministres des Affaires Etrangères des Etats Membres devraient, lors de leur prochaine réunion, arrêter les moyens par lesquels une attitude commune pourrait être développée rapidement en temps de crise. Le développement de la coopération politique pourra également permettre de porter une évaluation sur les situations de crise, afin de les prévoir et de définir des positions communes pour faire face à ces situations.

5. Les Chefs d'Etat ou de Gouvernement ont affirmé leur attachement à la politique de détente internationale, dans le respect de l'indépendance et de la sécurité de chaque Etat et des règles définies par la Charte des Nations-Unies pour la prévention et le règlement des conflits.

Ils sont convenus que l'unité croissante des Neuf renforcera l'Occident tout entier et sera bénéfique aux rapports de l'Europe avec les Etats-Unis.

6. Les Chefs d'Etat ou de Gouvernement se félicitent de la réunion d'une conférence de la paix à Genève et lancent un appel aux participants afin qu'ils ne ménagent aucun effort pour arriver rapidement à un accord juste et durable. Les Neuf gouvernements sont prêts à offrir leur aide en vue de la recherche de la paix et de la garantie d'une règlement. Ils en informeront le Secrétaire Général de l'ONU.

Les Chefs d'Etat ou de Gouvernement ont réaffirmé la position commune de leurs gouvernements sur la question du Moyen-Orient, telle qu'elle est contenue dans la déclaration publiée le 6 novembre. De récents événements les ont renforcés dans leur conviction que la sécurité de tous les Etats de cette région, qu'il s'agisse d'Israël ou de ses voisins arabes, est liée à la pleine application de la résolution n° 242 du Conseil de Sécurité dans toutes ses parties, en prenant aussi en considération les droits légitimes des Palestiniens.

Les Chefs d'Etat ou de Gouvernement sont convaincus que les exigences en matière de souveraineté et les exigences en matière de sécurité peuvent être satisfaites par la conclusion d'accords de paix comprenant entre autres arrangements des garanties internationales et l'établissement de zones démilitarisées.

7. En ce qui concerne les Communautés européennes, les Chefs d'Etat ou de Gouvernement ont réaffirmé leur attachement à l'acquis communautaire et leur volonté de le voir développer. Après avoir examiné les progrès déjà réalisés dans l'application des décisions antérieures, ils sont convenus de ce qui suit :

— d'inviter les institutions communautaires à prendre les dispositions nécessaires pour réaliser des progrès plus rapide vers la mise en œuvre complète de l'union économique et monétaire en partant de décisions déjà prises ;

— de poursuivre activement la formulation d'une position commune sur la réforme du système monétaire international, d'accroître les moyens mis à la disposition du Fonds Européen de coopération monétaire et de renforcer la coordination de leurs actions contre les mouvements perturbateurs de capitaux, afin de créer en Europe une zone de stabilité ;

Les Chefs d'Etat ou de Gouvernement sont convenus que le Fonds de développement régional devrait être instauré le 1<sup>er</sup> janvier 1974. Pour exprimer leur attitude positive quant à l'établissement du Fonds, ils sont convenus d'adresser des recommandations à leurs Ministres des Affaires Etrangères afin que le Conseil prenne, lors de sa prochaine session, les décisions nécessaires en ce qui concerne le volume et la répartition du Fonds ainsi que les critères régissant ses opérations ;

— de mettre en œuvre un programme d'action sociale ayant pour objectifs la réalisation du plein et meilleur emploi dans la communauté, l'amélioration des conditions de vie et de travail permettant leur égalisation dans le progrès et la participation croissante des partenaires sociaux aux décisions économiques et sociales de la Communauté et des travailleurs à la vie des entreprises ;

— de rendre plus efficace le fonctionnement des institutions de la Communauté par l'amélioration de la collaboration entre le Conseil, la Commission et l'Assemblée, par une procédure plus rapide pour le règlement des questions soumises aux instances communautaires et par le renforcement du contrôle financier, comportant entre autres la création d'une Cour des Comptes communautaire indépendante et le renforcement du rôle de l'Assemblée Européenne en matière budgétaire ;

Les Chefs d'Etat ou de Gouvernement sont convenus d'adresser à leurs Ministres des Affaires Etrangères des recommandations afin que le Conseil des Communautés Européennes trouve, lors de sa prochaine session,



une solution permettant aux îles Féroé de différer leur décision d'adhérer aux Communautés européennes jusqu'à ce que le résultat de la conférence sur le droit de la mer soit connu ;

— les Chefs d'Etat ou de Gouvernement, conscients de l'importance qu'ils attachent aux problèmes posés par les échanges internationaux de matières premières et de produits de base, ont demandé à la Commission d'en faire une étude approfondie et de soumettre des propositions au Conseil ;

— les Chefs d'Etat ou de Gouvernement demandent à la Communauté de développer plus activement une politique commune de coopération industrielle, scientifique et technologique dans tous les domaines.

8. Les Chefs d'Etat ou de Gouvernement se sont prononcés sur les questions d'énergie dans un document séparé, joint à la présente déclaration.

9. Les Chefs d'Etat ou de Gouvernement des Neuf sont persuadés que par son union l'Europe pourra jouer un rôle à la mesure de son histoire et de ses capacités au service du progrès économique et social à l'intérieur de la Communauté, de la croissance et de l'industrialisation des pays en voie de développement ainsi que de la paix entre toutes les Nations.

## ENERGIE

Les Chefs d'Etat ou de Gouvernement ont considéré que la situation créée par la crise de l'énergie constitue une menace pour l'ensemble de l'économie mondiale, qui affecte non seulement les pays développés mais aussi les pays en voie de développement. Une pénurie prolongée des ressources en énergie aurait de graves conséquences pour la production, l'emploi et la balance des paiements de la Communauté des pays.

C'est pourquoi les Chefs d'Etat ou de Gouvernement sont convenus de la nécessité pour la Communauté d'adopter immédiatement des mesures efficaces selon les modalités suivantes.

Le Conseil devrait adopter immédiatement les dispositions communautaires nécessaires en vue d'autoriser la Commission à établir avant le 15 janvier 1974 des bilans énergétiques exhaustifs englobant tous les aspects importants de la situation énergétique dans la Communauté.

Sur cette base, la Commission devrait procéder à un examen de toutes les répercussions actuelles ou prévisibles que la situation de l'approvisionnement en énergie pourrait avoir sur la production, l'emploi, les prix et les balances des paiements, ainsi que sur l'évolution des réserves monétaires.

Les Chefs d'Etat ou de Gouvernement demandent à la Commission de présenter avant le 31 janvier 1974 des propositions sur lesquelles le Conseil sera invité à statuer dans les plus brefs délais et en principe avant le 28 février 1974 en vue d'assurer un fonctionnement ordonné du marché commun de l'énergie.

Dans ce contexte, la Commission est priée de soumettre le plus vite possible au Conseil, pour décision rapide, des propositions tendant à résoudre de manière concertée les problèmes que pose l'évolution de la crise actuelle de l'énergie.

Pour les mêmes raisons, ils demandent au Conseil d'adopter des dispositions assurant que tous les Etats membres prennent sur des bases concertées et équi-

tables des mesures en vue de restreindre la consommation d'énergie.

En vue d'assurer l'approvisionnement en énergie de la Communauté, le Conseil adoptera un programme communautaire global relatif aux sources d'énergie de rechange. Ce programme devrait promouvoir une diversification de l'approvisionnement en développant les ressources existantes, en accélérant la recherche de nouvelles sources d'énergie et en créant de nouvelles capacités de production et notamment une capacité européenne d'enrichissement de l'uranium recherchant un développement concerté et harmonieux des projets existants.

Les Chefs d'Etat ou de Gouvernement ont confirmé l'importance qu'ils attachent à l'ouverture avec les pays producteurs de pétrole de négociations sur un régime global comprenant une coopération étendue en vue du développement économique et industriel de ces pays, d'investissements industriels et de l'approvisionnement stable des pays membres en énergie à des prix raisonnables.

Ils ont considéré en outre qu'il était utile d'étudier avec d'autres pays consommateurs de pétrole, dans le cadre de l'OCDE, les moyens de traiter les problèmes énergétiques communs à court et à long terme qui se posent aux pays consommateurs.

Le Conseil devrait instituer lors de sa session des 17 et 18 décembre 1973 un comité de l'énergie, composé de hauts fonctionnaires, responsable de l'application des mesures de politique énergétique arrêtées par le Conseil.

### ★ Directive du Conseil concernant la stabilité, la croissance et le plein emploi dans la Communauté (Session du 17 décembre 1973) (extraits)

En vue d'atteindre les objectifs de stabilité des prix, d'équilibre extérieur, de croissance et de plein emploi dans la Communauté, chaque Etat membre met en œuvre sa politique économique à court et à moyen terme, en se conformant aux orientations arrêtées par le Conseil en application de la décision du 17 décembre 1973

Les Etats membres se réfèrent explicitement aux orientations arrêtées par le Conseil lorsqu'ils prennent des mesures importantes de politique économique, en vue d'atteindre ces objectifs.

Les Gouvernements des Etats membres se concertent avec les représentants des principaux groupes économiques et sociaux sur les grandes lignes de la politique économique.

Chaque Etat membre établit des programmes d'investissements publics s'étendant sur une période de cinq ans. La mise en œuvre de ces programmes s'opère selon les exigences de la conjoncture, dans le cadre des dispositions budgétaires.

Les Etats membres prennent les dispositions nécessaires afin d'être à même d'agir sans délai sur les divers éléments qui font l'objet de la politique des autorités monétaires, en particulier sur la liquidité de l'économie, la liquidité bancaire, le crédit et les taux d'intérêt.

### ★ Décision du Conseil relative à la réalisation d'un degré élevé de convergence des politiques économiques des Etats membres de la Communauté Economique Européenne (session du 17 décembre 1973). (Extraits).



Le Conseil réserve chaque mois un jour fixé prédéterminé à des réunions consacrées aux problèmes économiques et monétaires. Dans ce cadre, le Conseil tient, chaque année, trois sessions consacrées à l'examen de la situation économique dans la Communauté. Sur la base d'une communication de la Commission assortie, le cas échéant, de propositions de décisions, directives ou recommandations, le Conseil arrête les orientations de la politique économique à suivre par la Communauté et dans chaque Etat membre afin de parvenir à une évolution économique harmonieuse.

La Commission, sur base de l'avant-projet préparé par le Comité de politique économique, établit à intervalles réguliers, au moins une fois tous les cinq ans, un projet de programme de politique économique à moyen terme dont le but est, dans la perspective de l'union économique et monétaire, de faciliter et orienter les mutations structurelles — et d'assurer la convergence des politiques économiques globales.

Tout Etat membre ayant l'intention de procéder, en droit ou en fait, à la modification, à l'abandon ou au rétablissement de la parité, du taux central ou des cours limites d'intervention de sa monnaie, déclenche une consultation préalable.

Outre les consultations qui se tiennent au sein du Comité monétaire et du Groupe de coordination des politiques économiques et financières à court terme, les Banques centrales sont invitées à renforcer, au moyen de consultations régulières et fréquentes, dans le cadre de la décision du 22 mars 1971, la coordination permanente des politiques monétaires qu'elles appliquent, notamment en ce qui concerne l'évolution de la liquidité de l'économie et du système bancaire, les conditions de la distribution du crédit et le niveau des taux d'intérêt.

Dans le cas où un Etat membre mènerait des politiques monétaires et budgétaires s'écartant des orientations définies par le Conseil ou présentant des risques économiques pour l'ensemble de la Communauté, la Commission peut adresser une recommandation à l'Etat intéressé. Dans les quinze jours suivant la réception de cette recommandation, l'Etat membre intéressé fournit à la Commission les éléments d'appréciation nécessaires.

La Commission ou un Etat membre peut demander une réunion d'urgence du Groupe de coordination des politiques économiques et financières à court terme et, éventuellement, un examen au sein du Conseil. Celui-ci statue sur la base des propositions que la Commission lui adresse, le cas échéant.

Sur la base d'un rapport que lui adresse la Commission, le Conseil examine une fois par an l'application de la présente décision et la conformité des politiques menées aux objectifs fixés.

**★ Décision du Conseil instituant un Comité de politique économique (session du 17 décembre 1973) (extraits)**

Pour contribuer à la coordination des politiques économiques à court et à moyen terme des Etats membres, il est institué un Comité de politique économique.

Le Comité exerce toutes les fonctions jusqu'ici attribuées au Comité de politique conjoncturelle institué par décision du Conseil en date du 9 mars 1960, au Comité de politique budgétaire institué par décision

du Conseil en date du 8 mai 1964 et au Comité de politique économique à moyen terme institué par décision du Conseil en date du 15 avril 1964. En particulier, le Comité :

— concourt à la coordination des politiques économiques générales ;

— examine et confronte les politiques budgétaires des Etats membres et leur mise en œuvre ;

— prépare, en se fondant sur toutes les informations possibles, l'avant-projet de programme de politique économique à moyen terme prévu à l'article 6 de la décision du Conseil du 17 décembre 1973 ;

— suit les politiques économiques à moyen terme des Etats membres et en examine la comptabilité avec le programme cité ci-dessus ;

— analyse l'évolution des économies en vue de rechercher les causes de toute divergence par rapport au programme.

Le Comité est composé de quatre représentants de la Commission et de quatre représentants de chaque Etat membre. Les membres du Comité nommés par les Etats membres sont choisis parmi les personnalités qui dans leur pays participent à l'élaboration de la politique à court et à moyen terme.

**★ Résolution du Conseil relative au soutien monétaire à court terme (session du 17 décembre 1973)**

Le Conseil, en attendant qu'il puisse statuer sur la proposition de la Commission relative au Fonds européen de coopération monétaire, invite le Conseil d'Administration du Fonds à modifier les conditions d'application du soutien monétaire à court terme de la manière suivante :

a) le montant du soutien dont chaque banque centrale peut bénéficier (« quote-part débitrice ») est fixé à :

Deutsche Bundesbank	600 millions d'u.c.
Banque de France	600 millions d'u.c.
Bank of England	600 millions d'u.c.
Banca d'Italia	400 millions d'u.c.
Banque Nationale de Belgique	200 millions d'u.c.
Nederlandsche Bank	200 millions d'u.c.
Danmarks Nationalbank	90 millions d'u.c.
Central Bank of Ireland	35 millions d'u.c.

b) le montant du soutien dont chaque banque centrale consent à assurer le financement (« quote-part créditrice ») est fixé à :

Deutsche Bundesbank	1 200 millions d'u.c.
Banque de France	1 200 millions d'u.c.
Bank of England	1 200 millions d'u.c.
Banca d'Italia	800 millions d'u.c.
Banque Nationale de Belgique	400 millions d'u.c.
Nederlandsche Bank	400 millions d'u.c.
Danmarks Nationalbank	180 millions d'u.c.
Central Bank of Ireland	70 millions d'u.c.

c) Le total des rallonges créditrices, de même que le total des rallonges débitrices, pourra atteindre au maximum 1 500 millions d'u.c.

**★ Résolution du Conseil et des Représentants des Gouvernements des Etats membres concernant la réalisation d'une deuxième étape de l'union économique et monétaire dans la Communauté (session du 17 décembre 1973) (extraits)**



Une deuxième étape de l'union économique et monétaire commence le 1<sup>er</sup> janvier 1974 pour s'achever au plus tard le 31 décembre 1976.

L'objectif poursuivi au cours de cette deuxième étape est, dans le respect des principes et conditions fixés par la résolution du 22 mars 1971 et compte tenu des résultats obtenus et des difficultés rencontrées au cours de la première étape, d'accomplir des progrès importants dans la voie de l'union économique et monétaire pour permettre la réalisation complète de cette union à l'échéance prévue de 1980.

Le Conseil attache la plus grande importance à la réalisation d'un degré élevé de convergence des politiques économiques et monétaires menées dans la Communauté.

Dès à présent, le Conseil adopte une directive visant à promouvoir la stabilité, la croissance et le plein emploi dans la Communauté, une décision relative à la réalisation d'un degré élevé de convergence des politiques économiques des Etats membres de la Communauté et une décision instituant un Comité de politique économique.

Pour aider à approfondir la connaissance des problèmes liés à l'intégration économique dans la Communauté, un institut des Communautés européennes pour l'analyse et la recherche économique devrait être créé dans le courant de l'année 1974. Afin d'élargir et d'améliorer l'information de base, un programme d'harmonisation et de développement coordonné des statistiques économiques et financières nécessaires à la Communauté devrait être adopté en 1974.

La coordination des politiques budgétaires des Etats membres devra être renforcée et l'exécution des budgets publics examinée régulièrement. En particulier, une stricte surveillance devra être exercée sur l'importance et l'évolution des masses et des soldes budgétaires et sur le financement ou l'utilisation de ces derniers.

Des mesures devront être prises pour autant que nécessaires à l'union économique et monétaire, pour harmoniser progressivement les instruments de la politique budgétaire et les procédures d'élaboration des budgets.

Le Conseil est convenu qu'il devra être procédé au cours de l'année 1974 à l'élaboration du programme d'harmonisation fiscale nécessaire dans le cadre de l'union économique et monétaire.

Le Conseil confirme que la convertibilité totale et irrévocable des monnaies, l'élimination des marges de fluctuation des cours de change et la fixation irrévocable des rapports de parité constituent l'un des objectifs à atteindre pour l'année 1980.

Conformément aux objectifs fixés dans la Résolution du 22 mars 1971 et réaffirmés par la Conférence des Chefs d'Etat ou de Gouvernement tenue en octobre 1972, au plus tard à la fin de 1980, une organisation communautaire des Banques centrales devra être instaurée et dès lors la mise en commun des réserves être achevée.

Le Conseil est convenu que, dès le début de cette deuxième étape, les Etats membres de la Communauté, dans le domaine des relations monétaires avec les pays tiers et les organisations internationales, poursuivent activement :

— des politiques compatibles avec l'objectif de la

réalisation de l'union économique et monétaire et avec les mesures adoptées à cette fin ;

— la formulation de positions communes à présenter par un porte-parole commun.

Le Conseil constate qu'en matière de libéralisation des mouvements de capitaux à l'intérieur de la Communauté, aucun progrès n'a été fait par rapport à 1962.

L'instauration, à l'intérieur de la Communauté, d'un degré élevé de liberté des mouvements de capitaux ainsi que la réalisation d'un marché communautaire de capitaux exige, d'une part, l'accomplissement de progrès dans l'harmonisation des politiques monétaires et, d'autre part, la mise en œuvre d'une régulation commune des mouvements extérieurs de capitaux. De tels progrès sont particulièrement nécessaires pour l'établissement d'un système communautaire régissant les rapports entre la Communauté et les pays tiers.

Le Conseil estime que la Communauté doit se munir d'un dispositif de contrôle communautaire des mouvements extérieurs de capitaux, à utiliser le moment venu. La Commission présentera, avant le 31 décembre 1974, des propositions pour l'établissement de ce dispositif et en vue d'atteindre progressivement un degré élevé de liberté des mouvements de capitaux à l'intérieur de la Communauté.

Le Conseil prend acte de la volonté exprimée par la Commission de lui soumettre, avant la fin de l'année 1975, un rapport sur les résultats obtenus et de formuler, en fonction de ces résultats, de nouvelles propositions en vue de la réalisation complète de l'union économique et monétaire, et notamment sur la répartition des compétences et des responsabilités entre les Institutions de la Communauté et les Etats membres qui est nécessaire, en particulier dans les domaines de la politique conjoncturelle, de la politique monétaire et du crédit et de la politique budgétaire, au bon fonctionnement d'une union économique et monétaire.

Le Conseil et, le cas échéant, les Représentants des Gouvernements des Etats membres arrêtent, sur la base de ces propositions, au plus tard dans le courant de l'année 1976, l'ensemble des mesures permettant de mettre en place tous les éléments nécessaires au fonctionnement de l'union économique et monétaire telle qu'elle a été prévue pour 1980 dans la résolution du Conseil du 22 mars 1971.

## LUTTE CONTRE LA HAUSSE DES PRIX

Dans le domaine de la lutte contre la hausse des prix et du maintien d'un haut niveau d'emploi dans la Communauté, le Conseil a marqué son accord sur la résolution dont voici quelques extraits (session des 3/4 décembre 1973).

Pour lutter contre l'inflation et pour assurer ainsi les conditions indispensables à un haut niveau de l'emploi, le Conseil convient que les Etats membres et la Communauté prennent d'urgence, de manière parallèle, les mesures appropriées pour mettre en œuvre, au cours des premiers mois de 1974, une action énergique visant à modérer la hausse des coûts et des prix.

En ce qui concerne les dépenses budgétaires, les Etats membres :

— limitent aussi strictement que possible, au cours du premier trimestre, l'augmentation des dépenses

courantes, notamment en différant une partie de leurs achats de biens et services ainsi que l'accroissement éventuel des effectifs de fonctionnaires et agents des services publics ;

— procèdent au réexamen des subventions à l'économie ;

— adaptent, le cas échéant, en fonction des capacités disponibles — notamment dans le secteur de la construction — le rythme des engagements au titre des dépenses d'investissement public.

En matière de recettes fiscales, les Etats membres s'abstiennent de toute adaptation nouvelle de la fiscalité susceptible d'accentuer, au cours du premier trimestre, la croissance de la demande globale ; ils accélèrent, si possible, le recouvrement des impôts.

Les Etats membres maintiennent une politique monétaire qui contribue au freinage de la hausse des prix dans la Communauté. A cette fin, ils développent une action concertée notamment en matière de taux d'intérêt.

Le Conseil invite les Etats membres et la Commission à organiser dans les plus brefs délais d'échanges réguliers de toutes informations utiles et spécifiques sur l'évolution et la comparaison des prix dans les pays membres.

Le succès de la lutte contre l'inflation dépend largement du comportement des différents groupes économiques et sociaux. Le Conseil les invite à y concourir par une modération substantielle de leurs attitudes en matière de revenus (profits industriels et commerciaux, salaires, revenus des prestataires de services et des agriculteurs, dividendes et loyers). Les Etats membres prennent, selon les moyens dont ils disposent, toutes mesures utiles afin d'obtenir rapidement ce résultat.

Le Conseil constate que l'application des mécanismes de la politique agricole commune, et notamment des mesures concernant l'exportation, contribue pour un nombre important de produits, tels que les céréales, y compris le riz, et le sucre, la protection du consommateur contre les hausses sensibles des prix sur le marché mondial.

Les Etats membres réexaminent les restrictions quantitatives, actuellement appliquées à l'importation de certains produits en provenance des pays tiers, en vue de les assouplir et d'augmenter ainsi l'offre de ces produits.

Le Conseil statuera, avant le 31 décembre 1973, sur les propositions qui ont été formulées par la Commission en ce qui concerne l'application, pour l'année 1974, des préférences tarifaires généralisées en faveur des pays en voie de développement.

Le Conseil procédera à un examen des résultats du présent programme au plus tard au cours de sa session qu'il consacrerait au mois de mars à l'examen de la situation économique dans la Communauté.

#### PROGRAMME D'ACTION SOCIALE

Lors de sa session des 11 et 12 décembre 1973, le Conseil, à l'issue d'un examen approfondi du Programme d'action sociale présenté par la Commission, a marqué son accord sur les éléments essentiels d'une résolution comportant d'abord les objectifs visant à la réalisation du plein et meilleur emploi dans la Commu-

nauté, à l'amélioration des conditions de vie et de travail permettant leur égalisation dans le progrès et à la participation croissante des partenaires sociaux aux décisions économiques et sociales de la Communauté et des travailleurs à la vie des entreprises. En outre, le Conseil a fixé, dans le cadre de la résolution, un certain nombre de priorités concernant les actions à mener dans le proche avenir.

#### BUDGET 1974

Le Conseil, lors de sa session du 10 décembre 1973, a arrêté le budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1974. Le volume global de ce budget est de l'ordre de 5 milliards d'unités de compte pour les 4 sections : l'Assemblée, le Conseil, la Commission et la Cour de Justice ; la section du budget concernant la Commission comportant les dépenses opérationnelles de la Communauté.

Il convient de relever en particulier l'inscription d'un crédit de 35 millions d'u.c. destiné à venir en aide aux populations du Sahel et de l'Ethiopie durement touchées par la sécheresse.

Cette aide doit permettre de mener des actions structurelles dans les pays touchés par la disette et notamment :

- renforcement de l'hydraulique villageoise par forage de nouveaux puits, entretien et surforage des puits existants ;
- petits ouvrages de génie rural pour retenir les eaux ;
- aides spécifiques pour le développement de certaines cultures vivrières ;
- stockage public des céréales à prévoir pour 6 millions de personnes pendant trois mois ;
- stockage d'aliments pour bétail ;
- action sanitaire sur les jeunes animaux (bovins et ovins).

Cette aide qui vient s'ajouter aux aides prévues pour ce qui concerne les pays déjà associés à la Communauté par la Convention de Yaoundé II notamment de son article 20, et aux actions bilatérales accordées par les Etats membres, s'est révélée nécessaire parce que la situation au Sahel est pire aujourd'hui qu'elle ne l'était il y a un an. En l'absence de pluies ou de pluies mal réparties, les récoltes ont été très mauvaises et les graines réservées aux semences ont été utilisées pour l'alimentation humaine.

Grâce à cette aide, des mesures d'urgence pourront être prises dès maintenant et avant la saison des pluies en vue, d'une part, de mettre en place des stocks d'alimentation pour les populations et, d'autre part, de rétablir dans les régions sinistrées l'appareil de production sur le plan de l'agriculture et de l'élevage.

Il est à noter qu'à ce montant de 35 millions d'u.c. s'ajoute un montant de 5 millions d'u.c. pour la prise en charge des frais d'équipage et de carburant, et les frais de gestion des stocks de céréales dans les pays du Sahel, l'Ethiopie incluse.

Le Conseil a retenu également l'inscription d'un montant de 1 muc pour financer le programme d'action en matière de politique scientifique et technique. Ce montant reste bloqué jusqu'à ce que la décision sur ce programme soit prise par le Conseil.



## GESTION ET CONTROLE FINANCIER

La Commission, dès son entrée en fonction, a pris une série de dispositions au titre de mesures d'urgence, pour améliorer la gestion courante du budget.

Parallèlement, elle a mis au point un ensemble de mesures destinées à reformer en profondeur l'élaboration, l'exécution et le contrôle du budget communautaire dans le cadre d'un plan d'ensemble.

### A. Contrôle externe

La Commission a proposé, dans le cadre du renforcement des pouvoirs budgétaires du Parlement, la création d'une Cour des comptes (Audit board) totalement indépendante et dotée des pouvoirs et des moyens d'investigation les plus grands, qui donnera sa pleine valeur au Public Accounts Committee, dont, avec le Parlement Européen, nous recommandons la création en son sein.

### B. Contrôle interne

La Commission a décidé :

a) le détachement auprès des différentes directions générales opérationnelles (FEOGA, Fonds Social, Fonds Régional etc.) de contrôleurs financiers qui suivront de près l'exécution du budget ;

b) de confier aux services ordonnateurs la responsabilité des contrôles par sondage sur place et de charger le contrôleur financier de mission de contrôle « orienté » à partir des présomptions de fraudes ou de mauvaise gestion.

A cet effet, des équipes de contrôle spécialisées seront créées auprès du contrôleur financier et agiront comme des « brigades volantes » d'intervention dans les différents Etats.

Car, il convient d'y insister, l'essentiel des dépenses communautaires est engagé sur place par les Etats membres eux-mêmes. Toute amélioration du contrôle communautaire passe donc à la fois par un renforcement du contrôle sur place et par une meilleure collaboration avec les Administrations Nationales et les organes nationaux de contrôle.

c) La création auprès des services ordonnateurs de centres de documentation pour la collecte et le traitement des informations sur les pratiques administratives et les réglementations en application dans les Etats membres pour la gestion des fonds communautaires ;

d) La création d'une commission extraordinaire d'enquête sur les fraudes, composée de neuf haut-fonctionnaires nationaux et présidée par le contrôleur financier de la Commission. Cette Commission traitera par priorité les fraudes dans le secteur des produits laitiers, mais le cas échéant, elle pourrait étendre son activité à d'autres secteurs.

### C. Gestion budgétaire

Le 28 novembre, la Commission a décidé d'une série de mesures visant à améliorer sensiblement les procédures d'élaboration et d'exécution du budget :

a) la préparation du budget au sein de la Commission débutera par une délibération qui fixera les orientations politiques et les limites de l'accroissement des dépenses pour les grandes actions communautaires.

Les Services devront justifier de façon complète et

précise tout accroissement sensible de leurs dépenses. La Commission opérera ainsi en connaissance de cause, les arbitrages nécessaires lorsqu'elle arrêtera ensemble l'avant-projet de budget et les prévisions triennales auxquelles elle reconnaît dès maintenant une importance primordiale ;

b) la Commission s'interdit en principe de déposer un budget supplémentaire à moins que sa nécessité ne soit fondée soit sur la survenance d'un fait imprévisible, soit sur une décision nouvelle du Conseil en cours d'année ;

c) chaque action nouvelle fera l'objet selon son importance soit d'une fiche financière soit d'un memorandum financier. En outre, elle sera soumise au visa du Commissaire au budget. En cas de refus de visa la Commission arbitra ;

d) la Commission a procédé à une adaptation de ses structures d'organisation en créant au sein des Directions générales ordonnatrices de crédits importants des cellules budgétaires. La Direction générale des budgets se voit de son côté réorganisée de manière à assurer la coordination des nouvelles procédures ;

e) la Commission procède en ce moment à une vaste enquête destinée à faire apparaître, dans quelle mesure son personnel est sous-utilisé ou affectés à des tâches d'importance réduite. Ce personnel fera l'objet d'affectations nouvelles en fonction des tâches prioritaires de la Commission. La Commission envisage, à la suite de cette enquête, la création d'un service d'inspection du personnel relevant directement du Président, mis à la disposition du Commissaire au budget et du Commissaire du personnel et de l'administration.

## PROTECTION DES CONSOMMATEURS

Le Conseil a pris acte, lors de sa session des 17-18 décembre 1973, d'une communication de la Commission concernant le programme d'action pour la protection du consommateur.

Le programme se fonde sur le fait que le consommateur n'est plus considéré seulement comme un acheteur de biens et de services pour un usage personnel, familial ou collectif, mais comme une personne concernée, en sa qualité de consommateur, par les différents aspects de la vie sociale. C'est là une nouvelle affirmation de l'attachement des Communautés à poursuivre des finalités humaines. Le programme est présenté comme une première ébauche des objectifs et priorités laissant ouverte la possibilité d'un développement ultérieur.

Les objectifs d'une politique communautaire des consommateurs sont de garantir à ces derniers une meilleure protection de leur santé et de leur sécurité, une attitude loyale de la part des fournisseurs de biens et de services, une information plus complète, exacte et objective, leur permettant de se procurer des biens et services au meilleur prix ; des explications plus complètes sur les politiques et décisions de la Communauté ; une possibilité d'intervenir au cours des procédures d'élaboration des réglementations qui ont un effet direct sur l'intérêt des consommateurs.

Priorités retenues pour les trois prochaines années :

— veiller tout particulièrement à améliorer les normes de santé et de sécurité d'un large éventail de biens,

notamment des denrées alimentaires et des produits dangereux ;

— éliminer les pratiques commerciales déloyales et trompeuses telles que les envois forcés, les formes déloyales de contrats et la publicité mensongère ;

— fournir aux consommateurs une meilleure protection en matière de ventes à tempérament et d'autres formes de crédit à la consommation.

Dans le domaine de l'information des consommateurs, priorité est donnée aux explications et aux statistiques comparatives sur les prix, à l'amélioration de l'étiquetage et à la présentation claire de la politique et des actions de la Communauté qui intéressent les consommateurs. En coopération avec les Etats membres, les organisations de consommateurs et d'autres organismes, un effort considérable sera accompli en matière de communication à tous les niveaux. Un rapport relatif aux progrès accomplis dans la Communauté sera publié chaque année.

Des études seront poursuivies en vue d'obtenir pour les consommateurs des améliorations en matière de plaintes, conseils et réparations. La nécessité d'améliorer la représentation des consommateurs a été reconnue et la Commission appuiera sans réserve le nouveau Comité consultatif des consommateurs.

L'accent est mis sur la coordination, dans l'intérêt des consommateurs, des actions à entreprendre au sein des institutions de la Communauté et chaque fois que l'influence de la Communauté peut être utile.

### III. — Relations extérieures

#### ACTIVITES DIVERSES

★ 13 décembre 1973. Proposition de règlement (CEE) du Conseil portant ouverture, répartition et mode de gestion de contingents tarifaires communautaires pour certains produits textiles originaires de Yougoslavie.

★ 13 décembre 1973. Proposition de règlement (CEE) du Conseil portant ouverture de préférences tarifaires pour certains produits textiles originaires de Yougoslavie.

★ 14 décembre 1973. Proposition de règlement du Conseil portant ouverture, répartition et mode de gestion de contingents tarifaires communautaires pour le beurre de cacao et pour le café soluble originaires des pays en voie de développement.

★ 14 décembre 1973. Proposition de règlement du Conseil portant ouverture de préférences tarifaires (suspensions partielles de droits de douane) pour des produits manufacturés de jute et de coco originaires de l'Inde et des produits manufacturés de jute originaires du Bangladesh.

#### ACCORDS CEE / INDE

L'accord de coopération commerciale entre la Communauté Economique Européenne et la République de l'Inde a été signé à Bruxelles, le 17 décembre 1973.

Deux accords concernant les échanges des produits de jute et de coco ont également été signés à la même

date entre la Communauté Economique Européenne et l'Inde.

Dans leurs déclarations, les signataires ont souligné les possibilités importantes qu'offre la faculté croissante pour l'Inde et la Communauté de satisfaire leurs besoins réciproques sur la base d'avantages comparables et dans le souci de leurs intérêts mutuels. Ils ont noté que l'Accord de coopération commerciale fournit désormais une base juridique et un instrument efficace permettant aux deux grandes entités démocratiques d'Asie et d'Europe de contribuer à une nouvelle phase de coopération économique internationale à la mesure de leurs ressources humaines, intellectuelles et matérielles. Ils sont convenus que l'accord de coopération commerciale peut également servir de base à l'intensification et à la diversification des liens économiques entre l'Inde et la Communauté, compte tenu du développement de leurs économies respectives et de l'évolution de leurs politiques économiques.

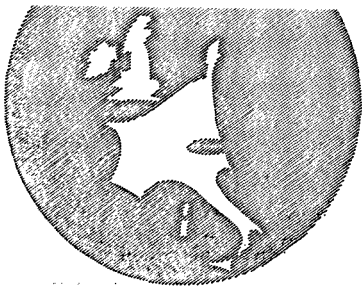
L'accord définit les objectifs de la coopération en matière commerciale, en fixant les orientations et les méthodes en ce qui concerne leur réalisation. Il prévoit le développement de leurs échanges commerciaux dans le souci de leurs intérêts réciproques et en vue d'assurer un meilleur équilibre de leurs échanges mutuels à un niveau aussi élevé que possible. L'accent est mis sur l'encouragement et l'établissement des contacts indispensables à toute coopération, notamment ceux entre les organisations économiques des deux parties, afin d'accroître les échanges présentant des avantages réciproques, ainsi qu'en ce qui concerne leurs relations économiques avec les pays tiers, en particulier les pays en voie de développement.

La Commission mixte est l'organe central chargé de la réalisation des objectifs de l'accord. Elle veillera au bon fonctionnement de l'accord, elle examinera les entraves aux courants d'échanges, elle étudiera les possibilités de développer des échanges et elle recherchera des moyens d'utiliser de façon efficace et cohérente tous les instruments disponibles, autres que la clause de la nation la plus favorisée et les préférences généralisées, permettant de promouvoir les échanges de marchandises présentant de l'intérêt pour l'Inde. Dans le cadre de ses travaux, la Commission mixte tiendra compte des plans de développement de l'Inde et de l'évolution des politiques de la Communauté dans les différents domaines d'activités.

Autre sujet important que la Commission mixte va devoir étudier : la manière dont les deux Parties devraient progressivement harmoniser les structures de leurs échanges et leurs techniques de commercialisation afin de promouvoir leurs relations commerciales et économiques et d'éviter tout déséquilibre.

La Commission mixte a également un rôle très important à jouer dans la conclusion des différents accords sectoriels concernant les tissus de coton, les produits de l'industrie artisanale, les produits fabriqués à partir du jute et de la fibre de cocotier, ainsi que dans l'intensification de la coopération dans ces secteurs au profit réciproque des deux parties.

L'accord comporte également un échange de lettres par lequel la Communauté déclare qu'elle est disposée à consolider les suspensions tarifaires déjà accordées par elle de façon autonome pour certains produits tels que le thé, le poivre, le cardamome et certaines catégories de cuir de bovins. En outre, la Communauté



a affirmé dans une déclaration qu'elle est disposée à tenir compte des intérêts de l'Inde dans les efforts qu'elle-même déploie pour améliorer le système des préférences généralisées et à examiner au sein de la Commission mixte la possibilité de nouveaux ajustements tarifaires en vue de promouvoir le développement du commerce entre l'Inde et la Communauté. Dans sa déclaration relative à ces domaines, l'Inde a indiqué qu'elle communiquerait à la Communauté la liste des produits pour lesquels une exemption totale des droits de douane serait souhaitable, aux fins d'examen lors de la première réunion de la Commission mixte. Il est également mentionné dans cette déclaration que l'Inde soumettra pour étude à la Communauté la liste des régions dans lesquelles son système de préférences généralisées, prévu pour 1974, pourra être amélioré, à la lumière notamment des dispositions de la déclaration commune d'intention formulée par la Communauté à l'occasion de son élargissement.

L'accord entrera en vigueur le premier jour du mois suivant la date à laquelle les parties se seront mutuellement informées de l'achèvement des procédures requises. Il est prévu que ces procédures seront achevées d'ici le mois prochain. L'accord est conclu pour une période de cinq ans.

En ce qui concerne les nouveaux accords portant sur les produits du jute et de la fibre de coco, ils remplacent les précédents accords en vigueur depuis 1969. Toutefois, ils comportent de nouveaux aspects favorables aux exportations indiennes. D'une part, ils prévoient une nouvelle élasticité des régimes déterminant le volume des exportations de certains des produits concernés. Par ailleurs, ils mentionnent que la Communauté accordera d'importantes réductions tarifaires. Pour la plupart des produits concernés, les réductions envisagées s'élèvent jusqu'à 60%. Ces concessions doivent être mises en œuvre dans le cadre du système communautaire de préférences généralisées, ce qui permettrait également qu'en 1974 la République de l'Inde continue à exporter ces produits en franchise vers le Royaume-Uni et le Danemark.

#### ACCORD CEE/BRESIL

L'accord commercial entre la Communauté Economique Européenne et la République fédérative du Brésil a été signé à Bruxelles, le 19 décembre 1973.

Cet accord apporte des solutions concrètes à des problèmes existant de part et d'autre dans des secteurs particuliers et crée également un cadre approprié pour rechercher les voies et les moyens qui pourraient faciliter une expansion et un développement harmonieux des relations économiques et commerciales entre le Brésil et la Communauté.

L'accord a un caractère non préférentiel ; les deux parties s'accordent dans leurs relations commerciales le traitement de la nation la plus favorisée, avec les exceptions d'usage, et le degré le plus élevé de libération des importations et des exportations qu'elles appliquent d'une manière générale à l'égard des pays tiers.

L'accord prévoit également :

— L'instauration d'une coopération dans le domaine de la commercialisation du beurre de cacao et du café soluble brésilien.

Dans ce contexte la Communauté suspendra, dans le cadre du schéma communautaire de préférences généralisées en faveur des pays en voie de développement, les droits du tarif douanier commun pour le beurre de cacao et le café soluble à un niveau respectivement de 8% et de 9% dans les limites de contingents communautaires tarifaires dont le montant pour l'année 1974 est de 21 600 tonnes pour le beurre de cacao et de 18 750 tonnes pour le café soluble ; le volume de ce contingent sera augmenté chaque année en fonction des besoins et des importations de la Communauté. Il pourra être modifié si des variations devaient intervenir dans la liste des pays bénéficiaires du régime des préférences généralisées.

Le Brésil, pour sa part, prendra toutes les dispositions utiles en vue d'éviter que la politique qu'il suit en matière de prix et d'autres conditions de commercialisation des cafés solubles et du beurre de cacao ne perturbe le marché intérieur de la Communauté et ses courants traditionnels d'échanges. Le Brésil est disposé, dans le cadre de la coopération commerciale prévue par l'Accord, à procéder au sein de la Commission mixte, à un examen régulier des effets que sa politique de prix à l'exportation des cafés solubles et du beurre de cacao pourrait avoir sur le marché de la Communauté.

— L'instauration d'une coopération dans le domaine agricole qui comporte notamment des dispositions de nature à faciliter les exportations brésiennes de viande bovine, le Brésil s'engageant à prendre les mesures nécessaires pour éviter toute perturbation du marché de la Communauté.

— La création d'une Commission mixte chargée de veiller au bon fonctionnement de l'accord et à examiner toutes les questions qui pourraient se poser lors de son application. Cette Commission mixte constitue également, dans l'intention des deux parties, le cadre approprié pour rechercher les méthodes et les moyens pouvant favoriser le développement d'une coopération économique et commerciale entre la Communauté et le Brésil dans la mesure où celle-ci peut promouvoir le développement des échanges commerciaux et apporter des avantages réciproques. Un certain nombre de secteurs dans lesquels une telle coopération peut être envisagée font l'objet de déclarations des deux parties annexées à l'accord.

L'accord prévoit en outre un certain nombre d'autres dispositions qui, dans un esprit de réciprocité, devraient encourager et diversifier les exportations brésiennes vers la Communauté et faciliter les exportations de la Communauté vers le Brésil.

Il a été également prévu que les deux Parties reprendront la discussion de la demande du Brésil visant à être inclus parmi les pays bénéficiaires des préférences généralisées en matière de textiles de coton, dès que la négociation en cours dans le cadre du G.A.T.T. en vue de la conclusion d'un accord multifibre sera suffisamment avancée.

L'accord entrera en vigueur après que les parties se seront notifiées l'accomplissement des procédures nécessaires à cet effet et aura une validité de 3 ans.

Enfin, lors de la signature de l'accord, un échange de lettres a été signé entre l'Ambassadeur brésilien et le Président du Comité des Représentants Permanents agissant au nom des Etats membres et de la Communauté relatif aux questions afférentes aux transports maritimes.

#### **PREFERENCES GENERALISEES**

Le Conseil a arrêté, lors de sa session des 17-18 décembre 1973, les règlements et décisions relatifs à l'application pour l'année 1974 des préférences généralisées en faveur des pays en voie de développement.

Le système des préférences généralisées pour l'année 1974 comporte deux caractéristiques importantes. D'une part, il s'agit de la première année où les trois nouveaux Etats membres (Danemark, Irlande et Grande-Bretagne) qui appliquaient jusqu'à présent leur propre système, s'insèrent dans le système communautaire.

D'autre part, conformément aux directives de la Conférence au « Sommet » d'octobre 1972 visant « une amélioration des préférences généralisées avec l'objectif de réaliser une croissance régulière des importations de produits manufacturés en provenance des pays en voie de développement », le système des préférences généralisées comporte des améliorations substantielles.

Les possibilités d'exportations préférentielles des pays en voie de développement dans la Communauté, s'élèvent à environ 2 milliards d'u.c. pour les produits industriels autres que les textiles et à environ 500 millions d'u.c. pour les produits textiles. Cet accroissement correspond à un taux d'augmentation de l'ordre de 40% par rapport au volume global qui aurait résulté d'une application en 1973 par les « Neuf » du schéma en vigueur pour les « Six » durant cette même année. En outre, pour ce qui est des produits agricoles transformés, les améliorations portent sur un volume de commerce d'environ 218 millions d'u.c.

# BIBLIOGRAPHIE

G. GUINDEY, **Mythes et réalités de la crise monétaire internationale**. Paris, Delmas, 1973, 120 pages.

**Sommaire** : Regard sur trente années de coopération monétaire internationale. Vraies et fausses leçons de l'expérience : des conclusions abusives ou excessives comme celles des taux de change flottants et du gold exchange standard. La leçon principale et le rôle du dollar comme monnaie de réserve. Vers quel régime allons-nous ? La tâche de l'Europe.

**Observations** : Faut-il augmenter les pouvoirs du Fonds ? Le Fonds peut-il s'abstraire de la tutelle américaine ? L'Europe peut-elle être le contrepoids ? Telles sont les quelques questions auxquelles l'auteur, ancien directeur de la B.R.I., cherche à répondre.

**Les Groupes de sociétés**, séminaire organisé par la Commission Droit et Vie des Affaires à Liège les 19-21 octobre 1972, La Haye, Nijhoff, 1973, 544 pages.

**Sommaire** : Rapports : le groupe de sociétés : décentralisation dans la concentration, par A. Jacquemin ; recherche d'une définition du groupe, par M. Penard ; faut-il réglementer les groupes de sociétés en France ? par J. Boucourechliev ; les groupes au regard du droit belge des sociétés, par G. Keutgen ; les groupes de sociétés, analyse du droit positif français et perspectives de réforme, par J. Paillusseau ; les groupes de sociétés en droit allemand, par H. Wurdinger ; les groupes de sociétés en droit fiscal, par I. Claeys-Boüuaert ; quelques problèmes fiscaux liés

aux transferts de participation, par St de Moffarts d'Houchenée ; les groupes de sociétés et le droit européen des sociétés, par P. van Ommeslaghe. En outre, différentes études et documents, notamment sur les groupes de sociétés en Belgique, par B. Michaux ; et quelques expériences fiscales étrangères : France, par B. Jadaud ; Allemagne, par le Dr A. J. Rädler ; Royaume-Uni, par B. J. Sims ; Pays-Bas, par L. J. M. Nouwen. Le séminaire avait été introduit par M. L. Dabin et conclu par M. R. Houin, avec des perspectives de lege ferenda, ainsi que par M. Ch. del Marmol.

**Observations** : il y a longtemps que la notion de groupe de sociétés avait quitté le domaine métajuridique pour s'intégrer à celui de multiples législations. Il lui manquait toutefois une étude examinant tous ses problèmes.

**Répertoire de la jurisprudence relative aux traités Instituant les Communautés européennes, 1972**, publié par H. J. Eversen et H. Sperl, Cologne, Carl Heymanns Verlag, 1973, 441 pages.

Le onzième volume de jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés. Selon un plan analytique qui reprend toutes les dispositions des trois traités puis le droit dérivé, les extraits les plus importants des décisions de la Cour sont rapportés. Les tables ne se réfèrent pas qu'aux arrêts 1972, mais à tous les arrêts rendus depuis 1955. Par cette accumulation de renvois, le Répertoire Eversen-Sperl est l'outil auquel tout praticien de la jurisprudence communautaire doit avoir recours.

J. J. PHILIPPE, **La taxe sur la valeur ajoutée, technique et économie**. Paris, Berger-Levrault (collection l'administration nouvelle), 1973, 351 pages.

**Contenu** : Les principes techniques, c'est-à-dire le champ d'application, le fait générateur et la base d'imposition, les taux, les déductions. Les grands problèmes sectoriels : petites et moyennes entreprises, agriculture, activités immobilières, problèmes frontalières, tel celui des boissons. Perspectives européennes. Incidence de la T.V.A. sur l'activité économique et vice versa. T.V.A. et répartition des revenus.

**Observations** : La T.V.A. française n'est-elle pas parfois qualifiée de mère des T.V.A. en Europe, voire outre océan ? Dès lors, son étude n'est pas seulement intéressante pour la France.

PANAYOTIS SOLDATOS, **Les données fondamentales de la politique britannique à l'égard de la Communauté économique européenne 1955-1970**. Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 1973, 183 pages.

**Contenu** : L'évolution de l'attitude britannique à l'égard du Marché commun de 1955 à 1963, c'est-à-dire depuis Messine jusqu'au veto du général de Gaulle, et notamment la querelle de la grande zone de libre échange. La demande d'admission présentée par le gouvernement travailliste mais menée à bien par le gouvernement Heath, notamment l'acceptation par celui-ci de la politique agricole commune.

**Observations** : Ce sont essentiellement des travaux britanniques et des travaux du Conseil de l'Europe que cet ouvrage analyse. Le résultat des élections du 28 février y ajoutera-t-il un troisième chapitre ?



\*\*\*\* NN

H

Chaîne



Concorde

## HOTEL TERMINUS SAINT-LAZARE CONCORDE

387-36-80 108, Rue St-Lazare PARIS

TELEX 65 442

**335 CHAMBRES**



SA

ROTISSERIE NORMANDE

## foire de hanovre

du 26 avril au 4 mai 1974



Pour tous renseignements sur

— **la FOIRE INTERNATIONALE  
DE HANOVRE 1974**

du jeudi 25 avril au vendredi 3 mai inclus.  
formalités d'inscription, dépliants spéciaux sur les branches participantes, cartes d'entrée permanente, organisation des voyages individuels ou groupés, réservation de chambres...

— EXPOSITION ALLEMANDE DE L'AERONAUTIQUE à participation internationale du 27 avril au 5 mai.

— INTERFACHMESSE Porcelaine - Verrerie - Orfèvrerie - Couverts - Horlogerie - Bijouterie, etc. du 15 au 19 mars.

ADRESSEZ-VOUS A

COMPAGNIE COMMERCIALE CONTINENTALE  
Représentation Officielle en France de la

**FOIRE DE HANOVRE**

16, rue Vézelay, 75008 PARIS - 387-35-39 et 51-72

## techniques et développement

le trait d'union des responsables du développement :

**ceux qui orientent,  
ceux qui décident,  
ceux qui réalisent,**

vous présente les solutions concrètes et les innovations élaborées par des chercheurs, des spécialistes, des ingénieurs, tous engagés dans les secteurs-clés du développement :

**agriculture,  
industrie,  
artisanat,  
gestion d'entreprise,  
formation  
professionnelle**

Une diffusion internationale en quatre langues :  
français, anglais, espagnol, portugais

## techniques et développement

110, rue de l'Université - 75007 PARIS

Téléphone : 551-49-79

# **BONS du TRESOR à 5 ans**

émis du 1<sup>er</sup> janvier au 30 juin 1974

**Taux de rendement actuariel  
(avant impôt)**

**8%**

**Bons à deux  
années d'intérêt  
payables d'avance  
et trois années d'intérêt  
payables au moment  
du remboursement**

**Bons à cinq  
années d'intérêt  
payables  
au moment  
du remboursement**

BT 30