Document generated on 10/11/2024 11:46 p.m.

L'Actualité économique

La Communauté économique européenne

François Nadal

Volume 33, Number 3, October–December 1957

URI: https://id.erudit.org/iderudit/1001260ar
DOI: https://doi.org/10.7202/1001260ar

See table of contents

Publisher(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (print)
1710-3991 (digital)

Explore this journal

Cite this article

Nadal, F. (1957). La Communauté économique européenne. *L'Actualité économique*, *33*(3), 472–500. https://doi.org/10.7202/1001260ar

Tous droits réservés © HEC Montréal, 1957

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

https://www.erudit.org/en/

La Communauté économique européenne

L'importance des projets d'intégration des économies européennes porte L'Actualité Économique *à consacrer plusieurs articles à ce sujet. Au cours d'un premier travail, François Nadal a retracé les projets antérieurs d'intégration partielle et le projet actuel d'union douanière. Il aborde ici les aspects non douaniers du traité instituant la Communauté économique européenne.*

Dans un article précédent[1], retraçant les étapes d'une marche vers l'intégration graduelle dans le cadre de certaines institutions économiques des pays européens, on a vu qu'en dépit de demi-succès et d'échecs, certaines organisations internationales telles que l'Organisation européenne de Coopération économique et la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier, ont atteint des résultats indéniables.

La Communauté économique européenne est un des points d'aboutissement de cette série d'efforts. L'organisation d'un marché commun est l'aspect le plus connu et le plus spectaculaire du Traité instituant la Communauté. On se souviendra qu'aux termes des clauses du marché commun doivent disparaître les tarifs douaniers entre les pays membres, qui d'autre part établiront un tarif unique vis-à-vis les tiers. Une période de transition divisée en diverses étapes permettra aux pays de s'acheminer graduellement vers ces objectifs.

L'établissement d'un marché commun n'est cependant pas tout le Traité qui constitue la Communauté économique européenne. Un grand nombre d'autres conditions d'uniformisation des conditions économiques nationales font partie intégrante du Traité.

1. *L'Actualité Économique*, juillet-septembre 1957, pp. 286-312.

C'est aux clauses concernant ces autres éléments du Traité que le présent article est consacré. On verra successivement:

a) les dispositions envisagées pour assurer la libre circulation des travailleurs, des services et des capitaux dans la Communauté;

b) les clauses spéciales prévues pour l'agriculture et les transports, deux secteurs qui présentent des difficultés particulières;

c) l'uniformisation des conditions de la concurrence par l'établissement de règles communes;

d) la coordination des politiques économique et sociale.

Après une brève description des institutions de la Communauté, l'étude de l'intégration des territoires d'outre-mer terminera l'exposé.

* * *

La liberté du commerce des marchandises n'est qu'un aspect de l'interpénétration des économies. La liberté de circulation des facteurs de production en est une autre dont on ne peut sous-estimer l'importance.

La libre circulation des *travailleurs* est définie par l'article 48; elle implique l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail. Elle comporte pour tous les ressortissants des États membres le droit de répondre à des emplois effectivement offerts, de se déplacer à cet effet, de séjourner sur le territoire d'un de ces États, et même, sous certaines conditions à déterminer, d'y demeurer après y avoir occupé un emploi.

La seule véritable limitation de cette liberté est dans le fait qu'elle n'est accordée que pour les emplois effectivement offerts; seule, la pratique dira si l'interprétation de cette disposition est large ou restrictive.

Avant la fin de la première étape du fonctionnement du marché commun, le Conseil arrête, à l'unanimité, deux programmes généraux, l'un pour la suppression des restrictions à la *liberté d'établissement*, l'autre pour l'élimination des restrictions à la libre prestation des *services*.

Aux termes de l'article 52 du Traité, «le droit d'établissement comporte l'accès aux activités non salariées et leur exercice ainsi que la constitution et la gestion d'entreprises».

Il n'est pas donné de définition exhaustive des services qui comprennent notamment: des activités de caractère industriel, commercial et artisanal, et les activités des professions libérales.

C'est également au Conseil qu'il appartiendra d'établir des directives visant à la reconnaissance mutuelle des diplômes et à la coordination des dispositions concernant l'accès aux professions non salariées et à l'exercice de celles-ci.

L'expérience des quarante dernières années et les situations financières et monétaires différentes des partenaires ont inspiré des solutions prudentes, esssayant de concilier les exigences du marché commun avec les intérêts et les prérogatives traditionnelles des États.

Les restrictions aux *mouvements de capitaux* seront supprimées dans la mesure nécessaire au bon fonctionnement du marché commun; les paiements courants afférents à ces mouvements seront libérés de toute restriction au plus tard à la fin de la première étape. En prenant pour objectif le niveau de libération le plus élevé possible, le Conseil, sur proposition de la Commission arrête des directives sur les mesures tendant à la coordination des politiques en matière de change entre les États membres. Enfin, ceux-ci se déclarent disposés à dépasser le niveau de libération prévu par le Traité, dans la mesure où leur situation économique le permettra.

Mais, les emprunts d'un État ou de ses collectivités locales ne peuvent être émis ou placés dans les autres États qu'après accord préalable. Des mesures sont prévues pour empêcher les abus de transfert par les particuliers.

Enfin, dans le cas où des mouvements de capitaux entraînent des perturbations dans le fonctionnement du marché des capitaux d'un État, celui-ci peut être autorisé par la Commission à prendre des mesures de protection ou de les décider lui-même, s'il y a urgence. La Commisssion peut modifier ou annuler les dispositions prises.

* * *

La situation particulière de deux importants secteurs de l'activité, l'agriculture et les transports, a nécessité le recours à des

règles propres qui les soustraient en partie ou en totalité aux dispositions générales sur l'union douanière et à celles qui concerment la liberté des travailleurs, des services et des capitaux.

Les problèmes propres à *l'agriculture* se posent dans chaque pays comme dans toute négociation internationale: on sait toute la place qu'ils tiennent dans le projet de zone de libre échange dont ils constituent une des difficultés majeures. Les règles spéciales à l'agriculture figurent au titre II de la deuxième partie du Traité.

Premier principe: le marché commun s'étend à l'agriculture et au commerce des produits agricoles.[1]

Deuxième principe: les règles du marché commun sont applicables aux produits agricoles, sauf dispositions contraires: en particulier l'abaissement des droits de douane, l'établissement du tarif extérieur, la disparition des contingents, se font suivant le même rythme et les mêmes règles que pour les autres produits. Toutefois, la portée de ce principe général est notablement modifiée par les dispositions propres à l'agriculture: réglementation spéciale des échanges et politique agricole commune.

Indépendamment des raisons générales qui justifient le recours à des dispositions spécifiques en matière agricole, il a fallu prendre en considération des données de fait très importantes.

La Belgique et l'Allemagne sont importateurs de produits agricoles et grands exportateurs de produits industriels: pour eux, en dehors des précautions nécessaires au maintien d'une production agricole minimum, le problème essentiel est d'obtenir des produits de grande consommation et des matières premières aux meilleures conditions du marché mondial.

La France, l'Italie et la Hollande sont exportatrices de produits agricoles, mais se trouvent dans des situations très différentes. En raison du caractère très progressif de leur agriculture, les Pays-Bas peuvent vendre à des prix concurrentiels sur le marché mondial; les exportations de produits agricoles, qui représentent 40 p.c. du total de leurs exportations sont vitales pour eux; ils désirent, d'autre part, importer ce qu'ils ne produisent pas à des prix aussi bas que possible.

1. Un protocole contient des dispositions particulières de protection de l'agriculture luxembourgeoise.

La France peut exporter à des prix concurrentiels certains produits, tels que la viande, mais non d'autres comme les produits laitiers et les céréales. Il lui faudra un temps d'adaptation pour arriver à baisser ses coûts de production et ses prix.

L'Italie est dans une situation intermédiaire; mais elle est particulièrement bien placée pour les fruits et légumes dont la consommation augmente sans cesse avec l'amélioration du niveau de vie.

D'autre part, tous les pays protègent leur agriculture et ont élaboré des réglementations particulières, bien que leurs interventions soient plus ou moins étendues[1].

Il convient donc de tenir compte de ces différentes données de fait et d'instaurer un régime qui permette d'arriver au marché commun des produits agricoles, en respectant les transitions nécessaires. Tout en favorisant les échanges entre les États membres, il faut permettre aux pays qui s'approvisionnent largement de certains produits à l'extérieur de la Communauté de continuer à le faire, et tendre à obtenir des prix concurrentiels dans le cadre d'une politique agricole commune.

Dans le Traité, on peut distinguer deux grandes catégories de dispositions: celles qui ont trait à la politique agricole commune et sont de caractère général, et les dispositions de circonstance destinées à faciliter, pendant les 12 ou 15 ans de la période de transition, le fonctionnement du marché commun des produits agricoles.

Les buts assignés à la *politique agricole commune* sont tout à fait classiques; ils sont à la fois économiques et sociaux et dans une certaine mesure contradictoires, comme ils le sont actuellement dans tous les États qui ont une politique agricole et qui sont en même temps des pays hautement développés au point de vue industriel. Ce sont les suivants: accroître la productivité de l'agriculture; assurer un niveau de vie équitable à la population agricole, sans introduire cependant des bouleversements dans la structure sociale de cette activité; stabiliser et garantir la sécurité des approvisionnements; et enfin offrir des prix raisonnables aux consommateurs.

1. Voir sur ce point *Les politiques agricoles en Europe et en Amérique du Nord*, Rapport de l'O.E.C.E., 1956.

Les différentes politiques agricoles des pays devront s'ajuster progressivement à ces buts. De même que, suivant les pays et les époques, l'accent est plus ou moins mis sur tel ou tel d'entre eux, de même il est vraisemblable que, même après l'instauration d'une politique commune, ce sera tantôt l'un ou l'autre qui dominera.

Les moyens de cette politique sont essentiellement de deux ordres: organisation commune des marchés, et possibilités offertes, parfois même en opposition avec les principes généraux du Traité, à l'intervention de l'État.

L'action sur le marché revêtira des modalités diverses suivant les produits, allant de la simple institution de règles de concurrence commune, jusqu'à l'organisation européenne du marché, en passant par la coordination des organisations nationales existantes. On ne saurait en effet traiter de la même manière les produits de base à large marché international — qui seuls semblent se prêter à une organisation européenne de marché — et les autres produits qui font l'objet de transactions limitées.

Il est prévu, pour la régularisation des marchés, la possibilité de créer un ou plusieurs fonds d'orientation et de garantie, mesures qui impliquent déjà le désir d'agir plus directement sur les conditions mêmes de la production.

Le Conseil pourra permettre aux États une large faculté d'accorder à l'agriculture certaines aides qui, dans d'autres domaines, seraient incompatibles avec le marché commun[1]; une action commune pourra également être entreprise en vue d'améliorer les conditions de la production et de la productivité.

Une conférence devra se réunir, dans les deux ans de l'entrée en vigueur du Traité pour définir les conditions et les modalités de la politique agricole commune. Il est certain que cette mise au point sera laborieuse, dans un domaine techniquement aussi complexe et où entrent en jeu tant d'intérêts politiques, économiques et sociaux divers.

Pendant la période de transition, pour éviter que la libération progressive des échanges n'entraîne dans l'agriculture des pays membres des perturbations graves de nature à compromettre

1. Notamment celles qui ont trait à la protection des exploitations défavorisées par des conditions structurelles ou naturelles, ou celles qui s'insèrent dans le cadre de programmes de développement économique (art. 42).

l'établissement harmonieux du marché commun, un système de prix minima, inspiré de la politique du Benelux, a été mis en place. Le principe en est simple: chaque pays fixe, pour les denrées agricoles, un prix minimum au-dessous duquel les importations peuvent être, soit temporairement suspendues ou réduites, soit soumises à la condition qu'elles se fassent à un prix supérieur à un prix fixé pour le produit en cause.

La fixation des prix minima se fera suivant le système suivant: les États fixent les prix; — dans une première phase, ils sont simplement tenus à les communiquer à la Commission et à leurs partenaires; — puis ils devront suivre les critères qui seront déterminés par le Conseil statuant à l'unanimité; — après le début de la troisième étape, dans le cas où ces critères n'auraient pu être établis pour certains produits, le Conseil pourra modifier les prix minima qui seront appliqués à ces derniers; — enfin à l'expiration de la période de transition, le Conseil, statuant à la majorité de neuf voix, fixera, pour les prix minima subsistants le régime à leur appliquer dans le cadre de la politique agricole commune. Ces dispositions témoignent du désir de protéger, peut-être à l'excès, les agricultures nationales, tout en tenant compte de la nécessaire progression vers le marché commun.

Dans les mêmes buts, sont prévus des contrats à long terme portant sur certains produits de base parmi lesquels on peut envisager les céréales, les produits laitiers et la viande. Les principes de ces échanges sont posés par l'article 45:

«Jusqu'à la substitution aux organisations nationales de l'une des formes de l'organisation commune et pour les produits sur lesquels il existe dans certains États membres des dispositions tendant à assurer aux producteurs nationaux l'écoulement de leur production et des besoins d'importation, le développement des échanges est poursuivi par la conclusion d'accords ou contrats à long terme entre les États membres et les pays exportateurs . . . En ce qui concerne les quantités, ces accords ou contrats prennent pour base le volume moyen des échanges entre les États membres pour les produits en cause pendant les trois années précédant l'entrée en vigueur du Traité . . . En ce qui concerne les prix, ces accords ou contrats permettent aux producteurs d'écouler les quantités convenues à ces prix se rapprochant progressivement des

prix payés aux producteurs nationaux sur le marché intérieur du pays acheteur.»

Les dispositions concernant l'agriculture se caractérisent donc par leur empirisme; dans le cadre des principes posés, des ajustements constants seront à faire entre le degré de protection souhaitable et les nécessités du libre échange, entre les intérêts permanents et immédiats de la Communauté, entre les intérêts des producteurs et des consommateurs et entre les intérêts de chaque pays. Il est vraisemblable que les agriculteurs dont le poids politique est grand défendront vigoureusement leurs positions notamment au sein du comité économique et social, où une section particulière est réservée à l'agriculture.

Le problème des *transports* dans le marché commun est, sans conteste, un des plus difficiles; il présente à la fois des aspects techniques, politiques, économiques et financiers. L'action sur et par les transports est en effet un des principaux et des plus anciens moyens de la politique économique, influant aussi bien sur la production que sur le commerce intérieur et extérieur.

Tous les États membres non seulement réglementent cette activité, mais encore interviennent directement dans son exercice. Sans doute, les régimes juridiques et financiers des divers modes de transports diffèrent-ils entre eux et entre les pays, mais les mêmes problèmes se posent à tous: coexistence d'un secteur privé et d'un secteur public ou parapublic, obligations du service public, coordination spécialement pour les transports par fer, par route et par voies navigables intérieures, qui sont les seuls à être visés par le Traité.

En raison même de la complexité de ces problèmes, il n'a pas été possible de les résoudre dans le Traité lui-même qui se contente de poser quelques principes et de renvoyer pour le reste aux décisions des institutions, Conseil et Commission, éclairées par les avis de la section des transports du comité économique et social et par ceux du comité spécial d'experts créé par l'article 83.

Deux grandes catégories de dispositions visent à assurer la concurrence loyale dans le marché commun. L'article 79 stipule que: «doivent être supprimés, au plus tard avant la fin de la deuxième étape dans le trafic à l'intérieur de la communauté, les

discriminations qui consistent en l'application par un transporteur pour les mêmes marchandises sur les mêmes relations de trafic, de prix et conditions de transports différents en raison du pays d'origine ou de destination des produits». D'autre part, l'application imposée par un État membre de prix et conditions comportant des éléments de soutien ou de protection dans l'intérêt d'une ou de plusieurs entreprises ou industries particulières est interdite à partir du début de la deuxième étape. Cependant le principe de cette interdiction est assorti de divers assouplissements. La Commission en effet devra en examinant les prix et conditions tenir compte des exigences de la politique économique régionale, des besoins de certaines régions, ainsi que des effets de ces prix et conditions sur la concurrence entre les modes de transports. Sont considérés comme compatibles avec le Traité les aides qui répondent aux besoins de la coordination des transports ou au remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public.

La politique commune de transports dont le principe est posé par les articles 74 et 75 sera décidée par le Conseil statuant à l'unanimité jusqu'à la fin de la deuxième étape et à la majorité qualifiée par la suite. Il établit:

a) des règles communes applicables aux transports internationaux exécutés au départ ou à destination du territoire d'un État membre ou traversant le territoire d'un ou plusieurs États membres;

b) les conditions de l'admission de transporteurs non résidents aux transports nationaux dans un État membre;

c) toutes autres dispositions utiles.

Ces quelques lignes concernent en réalité toute la politique des transports. Celle-ci ne pourra être déterminée que dans le cadre d'une politique générale, car elle influe non seulement sur les conditions de la concurrence, mais aussi sur la structure même de l'économie (localisation des industries par exemple). De plus, d'un point de vue technique, le domaine des transports est le type même de ceux pour lesquels, à l'époque présente, les problèmes économiques, financiers, commerciaux et industriels ne peuvent être résolus rationnellement qu'à l'intérieur d'un vaste espace, disons à l'échelle européenne.

* * *

Les dispositions concernant les règles de concurrence sont parmi les plus importantes du Traité; elles définissent, en effet, un des éléments essentiels du régime économique institué; d'autre part, elles sont révélatrices de son inspiration générale. Sans doute, le Traité n'est-il pas dominé par des considérations idéologiques et est-il avant tout de caractère pragmatique et pratique au point que «dirigistes» et «libéraux» l'ont également critiqué. Mais une inspiration néo-libérale très nette marque les dispositions sur les règles de concurrence; certaines interventions des États et de la Communauté sont admises, et au premier chef celles qui doivent assurer le libre jeu de la concurrence loyale: règles anti-dumping, interdiction des pratiques monopolistiques, restriction aux aides des États en matière économique.

Les pratiques de *dumping* sont constatées par la Commission qui peut faire des recommandations; si elles ne sont pas suivies d'effet, la Commission peut autoriser «l'État membre lésé à prendre les mesures de protection dont elle définit les conditions et modalités». D'autre part, il est un moyen général pour les États lésés de se défendre contre le dumping: la réexportation sur le territoire d'un État membre de tout produit qui en est originaire peut se faire sans droit de douane ni restrictions quantitatives ou mesures d'effet équivalent.

Ces moyens paraissent efficaces pour sanctionner un manquement grave à la concurrence, mais ce n'est pas le dumping qui est le plus à redouter dans les circonstances présentes.

Une interdiction générale de principe est posée pour les *ententes* «qui sont susceptibles d'affecter le commerce entre les États membres et qui ont pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun». Il n'est pas nécessaire que des effets malfaisants se soient produits, il suffit que l'entente, ayant un objet illicite, existe pour qu'elle soit interdite. Mais les ententes ne sont pas considérées comme mauvaises en elles-mêmes et les dispositions restrictives peuvent être déclarées inapplicables aux accords, décisions ou pratiques concertées qui contribuent «à améliorer la production ou la distribution des produits ou à promouvoir le progrès technique ou économique» sans qu'il en résulte des abus.

Est considéré comme incompatible avec le marché commun le fait «pour une ou plusieurs entreprises d'exploiter de façon abusive une position dominante sur le marché commun ou dans une partie substantielle de celui-ci».

Les ententes ou pratiques interdites sont donc définies par le Traité de façon générale par leurs objets ou leurs effets et les plus caractéristiques sont visées expressément par les textes qui citent les principales pratiques contraires à la concurrence[1].

Les moyens à mettre en œuvre pour assurer le respect de ces interdictions ne figurent pas de manière détaillée dans le Traité lui-même. Celui-ci prévoit que le Conseil est chargé d'établir en prenant l'avis de la Commission et de l'Assemblée, tous règlements ou directives utiles en vue de l'application des principes posés.

Ces règlements devront notamment instituer des amendes et astreintes, définir le rôle respectif de la Cour de Justice et de la Commission et les rapports entre les législations nationales et la réglementation commune. Jusqu'à l'entrée en vigueur des dispositions à prendre, les autorités nationales demeurent compétentes pour statuer en matière d'ententes et de pratiques monopolistiques en conformité du droit de leur pays et des dispositions du Traité.

La Commission a pour rôle d'instruire les cas d'infraction et de proposer les moyens propres à y mettre fin, et si sa proposition n'est pas suivie d'effet, de constater l'infraction par décision motivée qu'elle peut rendre publique; elle peut autoriser les États membres à prendre les mesures nécessaires pour remédier à la situation; elle en définit les conditions et modalités.

La question est de toute première importance politique et économique; aussi plutôt que d'étudier à part les aspects techniques de ces stipulations du Traité, nous en joindrons l'examen à celui des grands problèmes posés par le marché commun dans un article ultérieur.

---

1. Accords . . . et pratiques concertées . . . notamment ceux qui consistent à:

a) fixer de façon directe ou indirecte les prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions de transaction;

b) limiter ou contrôler la production, les débouchés, le développement technique ou les investissements;

c) répartir les marchés ou les sources d'approvisionnement;

d) appliquer à l'égard de partenaires commerciaux des conditions inégales à des prestations équivalentes en leur infligeant de ce fait un désavantage dans la concurrence;

e) subordonner la conclusion de contrats à l'acceptation par les partenaires de prestations supplémentaires qui, par leur nature ou selon les usages commerciaux, n'ont pas de lien avec l'objet de ces contrats (art. 85).

Les *aides* qui faussent ou menacent de fausser la concurrence sont incompatibles avec le marché commun, tel est le principe assorti de très notables exceptions.

Sont en effet considérées comme compatibles avec le marché commun : les aides de caractère social octroyées aux consommateurs individuels ; les aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires ; les aides accordées à certaines régions affectées par la division de l'Allemagne.

Peuvent être déclarées compatibles avec le marché commun les aides destinées à favoriser le développement de certaines activités ou de certaines régions, à promouvoir la réalisation d'un important projet d'intérêt européen ou à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre, «les autres catégories d'aides déterminées par décision du Conseil statuant à la majorité qualifiée, sur proposition de la Commission», et celles pour lesquelles le Conseil, à l'unanimité, dérogera aux dispositions générales.

La Commission examinera les aides existantes et sera informée des projets de modifications ou de création d'aides. Si elle constate qu'elles sont incompatibles avec le marché commun, elle décide que l'État doit les supprimer ou les modifier ; elle peut saisir la Cour de Justice si l'État ne se conforme pas à sa décision ; la même procédure est applicable aux projets de création d'aides qui ne peuvent être mis en exécution qu'après l'achèvement de la procédure.

Malgré l'interdiction de principe des aides, de nombreuses possibilités sont donc offertes de les maintenir sous le contrôle des institutions de la Communauté. Il est en effet difficile de supprimer brutalement beaucoup d'entre elles qui ont été décidées pour faire face à des situations particulières, de façon tout à fait empirique et sans plan général.

De plus, si une politique économique commune est décidée, elle ne pourra se passer de moyens d'action parmi lesquels figurent au premier plan les aides et subventions diverses.

Sont à rattacher aux stipulations sur les règles de concurrence les dispositions fiscales et celles qui concernent le rapprochement des législations. Elles visent à empêcher des mesures ayant pour effet de protéger la production nationale ou de fausser les conditions

de la concurrence. L'idéal à atteindre est évidemment l'harmonisation, problème-clef que nous retrouverons ultérieurement.

* * *

Les dispositions contenues dans le titre consacré à la politique économique sont de deux ordres: les uns concernent la collaboration de plus en plus étroite qui s'établira entre les pays membres, les autres, spécialement en matière de balance de paiements, ont principalement pour objet de remédier aux déséquilibres.

Sont considérés comme problèmes d'intérêt commun sur lesquels des consultations permanentes auront lieu: la politique de conjoncture (art. 103); la politique commerciale envers les États tiers (art. 110); la politique en matière de taux de changes (art. 107).

En ce qui concerne la politique de conjoncture, le Traité contient une disposition de caractère très général: l'article 113 stipule: «Sans préjudice des autres procédures prévues par le présent Traité, le Conseil, sur proposition de la Commission, peut décider à l'unanimité des mesures appropriées à la situation.»

Seul l'usage qui sera fait de cette disposition permettra de mesurer son importance réelle: elle peut rester en effet un vœu, une simple indication ou servir de base à une action commune très étendue[1].

Durant la période de transition, les mesures prises sont destinées à rendre possible, à l'expiration de celle-ci, une *politique commerciale* commune vis-à-vis des États tiers.

Les États membres procèdent à la coordination de leurs relations commerciales avec les pays tiers, notamment en aménageant leurs accords tarifaires avec ces derniers et en uniformisant leurs listes de libération. Ils harmonisent progressivement les régimes d'aides aux exportateurs vers les pays tiers dans la mesure nécessaire pour éviter que la concurrence entre les entreprises de la communauté ne soit faussée. Ils se consultent en vue de concerter leur action dans le cadre des organisations internationales de caractère économique.

1. La question primordiale de la force juridique des décisions prises en cette matière — comme en beaucoup d'autres — sera examinée avec les problèmes du marché commun dans un prochain article.

À l'expiration de la période de transition, «la politique commerciale commune est fondée sur des principes uniformes notamment en ce qui concerne les modifications tarifaires, la conclusion d'accords tarifaires et commerciaux, l'uniformisation des mesures de libération, la politique d'exportation, ainsi que les mesures de défense commerciale» (art. 113) et «les États membres ne mènent plus qu'une action commune dans le cadre des organisations internationales de caractère économique».

Les négociations tarifaires avec des pays tiers sur le tarif douanier commun et les accords visés à l'article 113 sont conclus au nom de la Communauté par le Conseil agissant à l'unanimité au cours des deux premières étapes et à la majorité qualifiée par la suite.

Il n'est pas prévu, même comme objectif lointain, l'institution d'une monnaie commune. Une collaboration sera établie entre les administrations financières et les banques centrales, et il est créé un comité monétaire de caractère consultatif, chargé de suivre la situation monétaire et financière des États membres et de la Communauté, de faire rapport à ce sujet aux institutions et de formuler des avis, soit à leur demande, soit de sa propre initiative.

Chaque État membre s'engage à autoriser, dans la monnaie de l'État membre dans lequel réside le créancier ou le bénéficiaire, les paiements afférents aux échanges de marchandises, de services et de capitaux, ainsi que les transferts de salaires.

En cas de difficultés ou de menace grave de difficultés dans la *balance des paiements* d'un État membre, la Commission, après examen de la situation, indique les mesures dont elle recommande l'adoption; si celles-ci semblent insuffisantes, elle propose au Conseil le «concours mutuel» qui peut notamment prendre la forme d'une action concertée après d'autres organisations internationales et d'octroi de crédits limités de la part d'autres États membres sous réserve de leur accord.

En cas de crise soudaine de la balance des paiements et si le concours mutuel n'est pas accordé aussitôt, l'État intéressé peut prendre des mesures conservatoires de sauvegarde, sous le contrôle des institutions qui peuvent ordonner la modification, la suspension, ou la suppression.

* * *

Le développement du marché commun entraînera nécessairement une amélioration du niveau de vie des travailleurs du simple fait de l'augmentation de la production, de l'accroissement de la productivité et de l'ouverture d'un espace économique plus vaste.

Il est cependant nécessaire de prévoir une collaboration dans le domaine social — cette mission est donnée à la Commission — et de pallier les déséquilibres partiels et momentanés qui pourront se produire; c'est l'objet principal du fonds social européen.

La Commission est chargée de promouvoir une collaboration étroite entre les États membres notamment dans les matières relatives à l'emploi, au droit du travail et aux conditions de travail; à la formation et au perfectionnement professionnels, à la sécurité sociale; à la protection contre les accidents ou les maladies professionnels, et à l'hygiène du travail; et enfin au droit syndical et aux négociations collectives entre employeurs et travailleurs.

Les moyens de cette collaboration sont des études, des avis et surtout des consultations, pour lesquelles la Commission agira en contact avec les États membres et en liaison avec le Comité économique et social.

Le marché commun entraînera des déplacements d'activité qui se traduiront soit par des fermetures, soit par des reconversions d'entreprises. Le fonds social européen est destiné à faciliter la mobilité géographique et professionnelle des travailleurs, de manière que ceux-ci aient à souffrir le moins possible des changements intervenus. Des dispositions analogues, quoique plus larges et généreuses, existent dans le Traité instituant la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier (C.E.C.A.).

Les mesures prévues sont, en principe, limitées à la période de transition. Elles consistent dans la couverture de 50 p.c. des dépenses consacrées par les États à assurer un réemploi productif par la rééducation professionnelle et des indemnités de réinstallation et à octroyer des aides en faveur des travailleurs dont l'emploi est réduit à la suite de la conversion de l'entreprise, pour leur permettre de conserver le même niveau de rémunération en attendant d'être réemployés pleinement.

L'octroi de cette participation est subordonné à diverses conditions assez restrictives destinées à empêcher les abus et notam-

ment au réemploi effectif pendant au moins six mois dans une entreprise située en dehors de leur ancien lieu de résidence ou dans l'entreprise reconvertie.

Enfin, pour tenir compte des demandes françaises, concernant l'harmonisation des charges sociales[1], trois points ont été fixés dans les textes signés:

a) Les États membres s'engagent à maintenir l'équivalence existante des régimes de congés payés;

b) chaque État assure au cours de la première étape et maintient par la suite l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et féminins, pour un même travail (Cf. convention 100 de l'O.I.T.);

c) dans le cas où la base au delà de laquelle sont rémunérées les heures supplémentaires et où le taux moyen de la majoration pour ces heures dans l'industrie ne correspondront pas, à la fin de la première étape, à ceux existant en France en 1956, la Commission est tenue d'autoriser la France à prendre des mesures de sauvegarde à l'égard des secteurs affectés, sauf dans le cas où, dans les mêmes secteurs, l'augmentation des salaires excéderait celle intervenue en France d'un pourcentage fixé par la Commission avec l'approbation du Conseil statuant à la majorité qualifiée.

Cette dernière stipulation, contenue dans un protocole spécial, donne une idée de la difficulté de certains problèmes sociaux. Dans ce domaine, le Traité contient très peu de dispositions précises et l'élaboration de la politique sociale sera une des tâches majeures des institutions.

* * *

Les articles 129 et 130 du Traité créent une *Banque européenne d'investissement* et en définissent la mission; les statuts qui font l'objet d'un protocole annexe règlent ses activités: ils déterminent en particulier les moyens mis à la disposition de l'institution et ses modalités de fonctionnement.

La mission de la Banque est de «contribuer au développement équilibré et sans heurt du marché commun».

1. Cette question a fait l'objet de nombreuses études sur le plan européen, notamment d'un groupe d'experts du B.I.T. dont le rapport est paru sous le titre *Les aspects sociaux de la coopération économique européenne*, Genève, 1956, et des travaux de la Haute Autorité de la C.E.C.A. à Luxembourg.

Elle facilite, par des prêts ou des garanties le financement de projets concernant la mise en valeur de régions moins développées, de projets visant la modernisation ou la conversion d'entreprises ou la création d'activités nouvelles, et enfin projets d'intérêt commun pour plusieurs États membres.

Pour les deux dernières catégories de projets, la Banque n'intervient que s'ils ne peuvent être couverts par les divers moyens de financement existant dans chacun des États membres.

Le capital souscrit par les États est d'un milliard de dollars[1], dont ils verseront 25 p.c. par paiements échelonnés égaux dans les 30 mois suivant l'entrée en vigueur du Traité.

Pour le reste, la Banque empruntera, sur le marché des capitaux, les ressources nécessaires à l'accomplissement de ses tâches. Si l'appel au marché se révèle insuffisant, les États membres pourront être amenés à consentir des «prêts spéciaux productifs d'intérêt».

L'octroi de ces prêts, qui remplacent les contributions supplémentaires des États prévues par le rapport Spaak est assorti de nombreuses limitations: ils devront être nécessaires pour le financement de projets déterminés, et pour lesquels la Banque ne peut se procurer les ressources nécessaires sur le marché à des conditions convenables; ils seront au maximum de 100 millions par an, ne pourront dépasser au total 400 millions et ne pourront être demandés qu'à partir de la quatrième année suivant l'entrée en vigueur du Traité. Ils porteront intérêt au taux de 4 p.c. par an, révisable.

Le montant total des prêts et garanties que la Banque peut accorder ne peut dépasser 250 p.c. du capital souscrit, soit 2.5 milliards de dollars.

La Banque est administrée et gérée par trois organismes; les conditions dans lesquelles les prêts sont attribués se rapprochent de celles d'un organisme bancaire privé, mais les pouvoirs directs ou indirects des États sur le fonctionnement de la Banque restent très réels.

Le Conseil des gouverneurs sera en fait composé des ministres des Finances des États membres; il établit les directives générales relatives à la politique de crédit de la Banque, à un pouvoir de

1. Le capital de la Banque Internationale de Reconstruction et de Développement est de dix milliards de dollars.

décision sur tous les actes importants concernant la vie de l'institution, ainsi que le contrôle supérieur: la non-approbation par lui du rapport annuel entraîne la démission du Conseil d'administration.

Le Conseil d'administration est composé de 12 membres nommés pour 5 ans et choisis parmi des personnalités indépendantes; leur statut et leurs attributions tendent à se rapprocher de ceux des membres d'un conseil d'administration d'une banque privée ou mieux d'un institut bancaire public jouissant de la plus large autonomie. Le Conseil d'administration assure la gestion de la Banque suivant les directives générales données par les gouverneurs. Il a compétence exclusive pour décider de l'octroi des crédits et de garanties et de la conclusion d'emprunts. Cette disposition marque la volonté de dépolitiser au maximum l'octroi des prêts.

La gestion des affaires courantes est collégiale: elle est assurée par un comité de direction formé d'un président et de deux vice-présidents.

Le caractère purement bancaire de l'institution — «banque» et non «fonds»[1] — est très fortement marqué par les conditions dans lesquelles doit s'exercer l'activité de la Banque et notamment doivent être attribués prêts et garanties.

La Banque ne doit pas acquérir de participations aux entreprises; le taux d'intérêt qu'elle pratique doit être adapté aux conditions qui prévalent sur le marché des capitaux et lui permettre de faire face à ses obligations, de couvrir ses frais et de constituer un fonds de réserve. Elle ne doit pas accorder de réduction sur le taux de l'intérêt.

La Banque ne peut accorder des prêts que lorsque existent des garanties suffisantes (rentabilité de l'entreprise ou garantie de l'État) et lorsque l'exécution du projet contribue au développement économique général et à la réalisation du marché commun.

Avant d'être soumises au Conseil d'administration, les demandes de prêts[2] concernant des projets publics ou privés sont examinées par la Commission et le Comité de direction. Celui-ci étudie leur conformité aux dispositions des statuts. La Commission aura sans doute pour rôle d'examiner l'intérêt économique

1. Nom qui lui était donné dans le Rapport Spaak.
2. Tout ce qui est dit des prêts vaut également pour les garanties.

du projet. En cas d'avis négatif de l'une ou de l'autre de ces deux instances, le Conseil d'administration devra se prononcer à l'unanimité; en cas d'avis négatif des deux, le prêt ne peut être accordé.

Toute une série de mesures sont prises pour assurer un contrôle effectif des États tant sur l'émission des emprunts que sur l'octroi des prêts et pour empêcher toutes actions de nature à gêner la politique financière et monétaire des États membres.

D'un autre côté, le fonctionnement de la Banque contribuera à accroître les échanges financiers et commerciaux entre les six pays: pour réaliser les opérations financières conformes à son objet, la Banque est autorisée à transférer dans l'une des monnaies des États membres les avoirs qu'elle détient en d'autres monnaies; les États s'engagent à mettre à la disposition des emprunteurs les devises nécessaires au service des prêts accordés pour des projets à réaliser sur leur territoire; s'il est interdit d'imposer que le montant des prêts soit dépensé dans un pays déterminé, il est en revanche licite pour la Banque de subordonner leur octroi à l'organisation d'adjudications internationales.

* * *

Les institutions de la Communauté sont au nombre de quatre: l'Assemblée, le Conseil, la Commission, la Cour de justice, auxquels s'ajoute le comité économique et social, de caractère consultatif. En vertu de la convention signée en même temps que les traités, l'Assemblée et la Cour de justice seront communes à la C.E.C.A., à la C.E.E. et à l'Euratom, le comité aux deux derniers.

Formée d'un nombre restreint de délégués, l'*Assemblée* fonctionne suivant des règles d'allure très parlementaire, mais dispose en fait de pouvoirs très limités.

Les 142 délégués[1] sont désignés, dans leur sein, par les Parlements nationaux «selon la procédure fixée par chaque État membre». Leur petit nombre et leur mode de désignation ne permettent guère de considérer une telle assemblée comme pleinement représentative et ne lui donnent pas une autorité suffisante, tant à l'égard des

1. L'Allemagne, la France et l'Italie désignent chacune 36 délégués, la Belgique et les Pays-Bas chacun 14, le Luxembourg 6.

gouvernements que des opinions publiques un peu lointaines et sans lien direct avec elle. Il est prévu que des projets seront élaborés pour l'élection au suffrage universel d'une Assemblée, selon une procédure uniforme mais, la simple proposition de cette procédure sera subordonnée à l'accord unanime du Conseil.

Les règles de fonctionnement sont classiques: il est prévu une session annuelle, des sessions extraordinaires; l'Assemblée établit son règlement intérieur, elle statue, sauf disposition contraire du Traité, à la majorité absolue des suffrages exprimés.

L'Assemblée, en dehors des quelques cas où elle est associée à l'élaboration des décisions, exerce un contrôle général de l'action de la Commission, par la voie de questions orales ou écrites et par la discussion du rapport général annuel de cette dernière. Si l'Assemblée, saisie d'une motion de censure sur la gestion de la Commission l'adopte à la majorité des deux tiers des voix exprimées, les membres de la Commission doivent démissionner.

La mise en jeu de cette responsabilité collective ne doit cependant pas faire illusion: l'Assemblée peut censurer une Commission composée de personnalités indépendantes qui normalement essaiera de faire prévaloir l'intérêt communautaire: elle est sans pouvoir direct sur le Conseil de Ministres, principal organe exécutif qui décide en dernier ressort sur toutes les questions importantes et sur le budget de la Communauté et est entendu par l'Assemblée «dans les conditions qu'il arrête dans son règlement intérieur».

Composé d'un membre du gouvernement de chaque État, qui y représente cet État, le *Conseil* est le principal organe de décision de la Communauté. Aux termes de l'article 145, « . . . le Conseil assure la coordination des politiques économiques générales des États membres, et dispose d'un pouvoir de décision».

En dehors de règles habituelles, la principale disposition concernant son fonctionnement est celle de la majorité requise pour les délibérations.

La règle générale semble être celle de la majorité simple. L'article 148 stipule en effet «sauf dispositions contraires du présent Traité, les délibérations du Conseil sont acquises à la majorité des membres qui le composent».

En fait, les principales décisions sont prises soit à l'unanimité, soit à la majorité qualifiée. Les États membres disposent dans l'ensemble de 17 voix, l'Allemagne, la France et l'Italie en ayant 4 chacune, la Belgique et les Pays-Bas 2 chacun, le Luxembourg 1. Pour être acquise, une délibération doit recueillir douze voix lorsqu'elle doit être prise sur proposition de la Commission, et douze voix représentant au moins quatre membres dans les autres cas. Certaines majorités spéciales sont prévues dans des cas limités.

Concrètement, le système a pour effet que l'un quelconque des États membres peut toujours être mis en minorité. Mais, pour les décisions qui doivent être prises sur proposition de la Commission, les trois grands États peuvent à eux seuls l'emporter; d'autre part, le Luxembourg ne peut, en s'associant avec un seul État, empêcher une décision; et enfin, il faut pour les empêcher au moins deux autres États. Pour les décisions qui ne doivent pas être prises sur proposition de la Commission, la majorité doit comprendre au moins quatre membres, c'est-à-dire que l'un des États du Benelux doit nécessairement en faire partie.

La *Commission* est composée de neuf membres, dont le statut a pour objet, tant par les droits qu'il leur accorde que par les obligations qu'il leur impose, d'assurer l'indépendance, l'impartialité et le désintéressement.

Elle prend ses décisions à la majorité du nombre des membres prévu. Sa compétence est définie par l'article 155 du Traité dans les termes suivants: «En vue d'assurer le fonctionnement et le développement du marché commun, la Commission:

— veille à l'application des dispositions du présent Traité ainsi que des dispositions prises par les institutions en vertu de celui-ci;

— formule des recommandations ou des avis sur les matières qui font l'objet du présent Traité, si celui-ci le prévoit expressément ou si elle l'estime nécessaire;

— dispose d'un pouvoir de décision propre et participe à la formation des actes du Conseil et de l'Assemblée dans les conditions prévues au présent Traité;

— exerce les compétences que le Conseil lui confère pour l'exécution des règles qu'il établit.»

Elle dispose donc de certains pouvoirs de décision qui lui sont propres, dont plusieurs, comme l'application des clauses de sauvegarde sont importants, mais son rôle est essentiellement de gestion et d'exécution générales.

Formée de sept juges, assistée de deux avocats généraux, tous nommés pour six ans, la Cour de Justice «assure le respect du droit dans l'interprétation et l'application du Traité» (art. 164). Sa compétence est étendue et diverse: en cas de manquement par un État à une des obligations qui lui incombent en vertu du Traité, la Cour peut être saisie par la Commission ou un État membre.

La Cour «contrôle la légalité des actes du Conseil et de la Commission autres que les recommandations ou avis» (art. 173). De même, si l'une de ces institutions s'abstient de statuer en violation du Traité, et ne prend pas position dans les deux mois suivant l'invitation à agir qui lui a été adressée, la Cour peut constater cette violation.

Les particuliers sont admis à former des recours contre les décisions les concernant individuellement ou saisir la Cour pour faire grief à une institution d'avoir manqué à leur adresser un acte. La Cour est compétente pour statuer à titre préjudiciel «sur l'interprétation du Traité — la validité et l'interprétation des actes pris par les institutions de la Communauté — l'interprétation des statuts des organismes créés par un acte du Conseil». Elle a enfin diverses compétences, notamment pour connaître des litiges concernant les délibérations des organes directeurs de la Banque, des litiges entre la Communauté et ses agents, et des différends qui lui sont soumis en vertu d'un compromis.

Le comité économique et social est composé de 125 membres, nommés pour quatre ans. Il est formé de «représentants des différentes catégories de la vie économique et sociale, notamment des producteurs, des agriculteurs, des transporteurs, des travailleurs, des négociants et artisans, des professions libérales et de l'intérêt général» (art. 193). Il comprend des sections spécialisées, notamment une section de l'agriculture et une section des transports. Le Comité est purement consultatif et n'a pas de droit d'initiative: sa consultation est obligatoire dans les cas prévus par le Traité;

dans les autres cas, elle est à la discrétion du Conseil ou de la Commission.

Telles sont, brièvement résumées, les dispositions concernant les institutions de la Communauté. L'originalité du système institutionnel créé réside essentiellement dans l'aménagement des pouvoirs du Conseil et de l'action conjointe du Conseil et de la Commission. C'est au Conseil, statuant suivant les cas, à l'unanimité, à des majorités qualifiées ou à la majorité simple, que revient la décision finale dans presque toutes les matières importantes. Mais la plupart de ces décisions doivent être obligatoirement prises sur les propositions de la Commission qui ne peuvent alors être modifiées que par un vote unanime du Conseil.

Cette procédure permet de répondre à deux exigences en apparence difficiles à concilier: dans l'état actuel des systèmes politiques et économiques des pays membres, les gouvernements représentés au Conseil restent maîtres de leur politique générale et responsables de celle-ci devant leur Parlement, c'est donc à eux que doit appartenir la décision, mais, en même temps, il est nécessaire que la Commission donne son avis exprimant l'intérêt général, et qu'il ne puisse y être passé outre que par un vote unanime.

La persistance des pouvoirs nationaux explique également la répartition des décisions du Conseil entre celles qui exigent l'unanimité — les plus graves ou les plus «politiques» — et celles qui sont prises à la majorité simple ou qualifiée. Cependant, l'instauration progressive du marché commun devant avoir pour effet de rapprocher la situation et les législations des États membres, il a semblé possible de prévoir que certaines décisions, pour lesquelles l'unanimité a paru nécessaire au début, seraient prises à la majorité qualifiée au cours de la deuxième ou de la troisième étape.

Il est facile de constater que la répartition des compétences qui a été retenue ne peut être rattachée à aucun système classique comportant trois pouvoirs, législatif, exécutif et judiciaire. De plus, elle ne peut pas davantage s'expliquer dans une conception supranationale que dans le cadre du maintien intégral des nouveautés étatiques.

Le souci de limiter la compétence de toutes les institutions à l'objet du Traité, la répartition de leurs attributions, le mode très

particulier de collaboration prévue entre le Conseil et la Commission, soulignent le caractère volontairement fonctionnel et pragmatique du système institutionnel retenu.

* * *

Avant d'analyser les dispositions de la quatrième partie du Traité (art. 131 à 136), intitulée «l'association des pays et territoires d'outre-mer» et de la convention d'application, on précisera quels pays et territoires sont associés au sens de ces textes à la Communauté économique européenne.

Une liste complète et limitative est donnée à l'annexe IV du Traité: elle comprend les colonies et territoires sous tutelle administrés par quatre États membres, ainsi que la République autonome du Togo, mais non Surinam ni les Antilles néerlandaises.

Ces deux derniers territoires, ainsi que les États récemment parvenus à l'indépendance qui continuent à être liés économiquement et financièrement à certains États membres, sont visés par deux protocoles et des déclarations d'intention.

Il a été convenu dans les protocoles que l'application du Traité n'entraîne aucune modification du régime douanier applicable à l'entrée en vigueur du Traité aux importations, — dans les pays du Benelux, des marchandises originaires et en provenance du Surinam et des Antilles néerlandaises — en France de marchandises originaires et en provenance du Maroc, de la Tunisie, de la République du Viet-Nam, du Cambodge et du Laos; — en Italie, des marchandises originaires et en provenance de la Lybie et de la Somalie, actuellement sous tutelle italienne.

Dans les diverses déclarations d'intention, les Six s'affirment prêts à proposer aux pays indépendants de la zone franc, au Royaume de Lybie et aux Pays-Bas pour Surinam et les Antilles, des conventions d'association à la Communauté économique européenne.

L'Algérie et les départements français d'outre-mer sont partie intégrante du territoire national; on ne pouvait cependant pas faire complètement abstraction de leurs caractères propres; aussi ne leur sont applicables, dès l'entrée en vigueur du Traité, qu'une

partie de ses dispositions, particulières et générales, celles concernant:

la libre circulation des marchandises;
l'agriculture (à l'exception du paragraphe 4 de l'article 40, relatif à la création éventuelle d'un fonds de garantie et d'orientation agricole);
la libération des services;
les règles de concurrence;
les mesures de sauvegarde relatives à la balance des paiements et aux difficultés graves et persistantes;
les institutions.

Les conditions d'application des autres dispositions du Traité seront fixées au plus tard dans les deux ans suivant son entrée en vigueur, par une décision unanime du Conseil de Ministres statuant sur proposition de la Commission[1].

La question de l'association des pays et territoires d'outre-mer n'est pas traitée dans le rapport Spaak; abordée à Venise en mai 1956, elle présentait de nombreuses difficultés politiques et économiques. La dégradation progressive de la situation dans certains territoires d'outre-mer français n'incitait à s'engager dans la voie de l'association des pays qui ont fait dans ce domaine des expériences malheureuses comme les Pays-Bas ou des nations sans responsabilité coloniale, comme l'Allemagne qui doit, en partie à cette situation, les bonnes relations qu'elle entretient avec nombre d'anciens pays dépendants, acheteurs de biens d'équipement et de produits manufacturés.

D'autre part, les métropoles actuelles n'entendaient pas partager leurs responsabilités politiques; elles demandaient seulement à leurs partenaires de participer à l'équipement économique et social des territoires, à la fois comme une juste compensation aux avantages de l'association et comme contribution à un effort commun en faveur des pays sous-développés.

Devant les incertitudes de l'avenir et les réticences de certaines opinions publiques — pour des raisons parfois opposées — il fallait donc trouver une solution de compromis qui, en écartant une prise de position politique permit aux États membres de se lier aux pays et territoires d'outre-mer sans s'engager entièrement, ni définitivement.

1. Sur l'aspect franco-africain de la question, on consultera avec profit: P. Moussa, *Les chances économiques de la communauté franco-africaine*, Paris, 1957.

Les dispositions des articles 131 à 136 du Traité et celles de la convention d'application se caractérisent par la limitation dans l'objet et dans le temps de l'association, par le principe de l'application progressive de la non-discrimination dans les relations entre les États membres et les pays et territoires, et par la participation de l'ensemble des États membres à leur développement économique et social.

Il n'y a pas intégration des pays et territoires d'outre-mer à la Communauté économique européenne: sauf stipulation contraire, les dispositions du Traité ne s'y appliquent pas. L'association est régie par les seules dispositions des articles 131 à 136 et de la convention.

S'il n'y a pas de limitation dans le temps à l'association, celle-ci dépend partiquement du renouvellement de la convention conclue pour cinq années qui exigera un vote unanime du Conseil.

Aux termes de l'article 132 du Traité, «les États membres appliquent à leurs échanges commerciaux avec les pays et territoires le régime qu'ils accordent entre eux, en vertu du Traité», et ces derniers leur appliquent, ainsi qu'aux autres pays et territoires le régime qu'ils appliquent à l'État européen avec lequel ils entretiennent des relations particulières.

Les droits de douane et les contingents seront éliminés dans les mêmes conditions que celles établies pour les six États par le Traité. Toutefois, il est reconnu que les pays neufs pourront maintenir ou établir des droits de douane de caractère protecteur ou fiscal, mais les droits anciens devront être abaissés au niveau de ceux qui frappent les produits provenant de l'État avec lequel le territoire entretient des relations particulières et les droits nouveaux devront être les mêmes pour les six pays. Le droit d'établissement des ressortissants et sociétés des six Pays sera reconnu progressivement, la liberté de circulation des travailleurs sera réglée par une convention ultérieure.

Pratiquement, si l'association réussit à la fin de la période transitoire, chaque pays et territoire devrait se trouver vis-à-vis de chaque État membre, dans la situation où il se trouve actuellement vis-à-vis de la métropole et chaque État membre serait vis-à-vis de chaque pays et territoire dans la situation où est actuel-

lement la métropole, tout au moins en ce qui concerne les relations économiques.

C'est dans la convention que figurent les modalités pratiques de la participation des États membres à des investissements de caractère économique et social dont le principe est posé par l'article 132 du Traité.

Un fonds de développement pour les pays et territoires d'outre-mer est créé; il est alimenté par des contributions annuelles des États membres qui représentent pour cinq ans un total de 581 millions de dollars. La répartition des contributions et des crédits est donnée par des tableaux annexés au Traité dont le contenu est présenté ci-dessous:

Répartition des contributions et des crédits[1]

	1ère *année* 10 p.c.	2ième *année* 12.5 p.c.	3ième *année* 16.5 p.c.	4ième *année* 22.5 p.c.	5ième *année* 38.5 p.c.	*Total* 100.0 p.c.
Contributions: (en millions de dollars)						
Belgique	7.0	8.8	11.6	15.8	27.0	70.0
Allemagne	20.0	25.0	33.0	45.0	77.0	200.0
France	20.0	25.0	33.0	45.0	77.0	200.0
Italie	4.0	5.0	6.6	9.0	15.4	40.0
Luxembourg	0.1	0.2	0.2	0.3	0.5	1.3
Pays-Bas	7.0	8.8	11.6	15.8	27.0	70.0
Crédits (en millions de dollars)						
Pays et territoires d'outre-mer liés à:						
Belgique	3.0	3.8	5.0	6.8	11.6	30.0
France	51.1	63.9	84.4	115.0	196.8	511.2
Italie	0.5	0.6	0.8	1.1	1.9	5.0
Pays-Bas	3.5	4.4	5.8	7.9	13.5	35.0

Les projets sont soumis à la Commission, qui gère le Fonds, par les autorités responsables, après consultation des représentations locales. Le Conseil, statuant à une majorité qualifiée particulière, prend les principales décisions, et notamment répartit les fonds

1. Les chiffres ont été arrondis à la première décimale.

entre les dépenses de caractère social et de caractère économique et entre les territoires.

Les dépenses de caractère économique devront être engagées pour le financement de projets «d'investissements économiques d'intérêt général directement liés à l'exécution d'un programme comportant des projets de développement productifs et concrets». La formule un peu embarrassée signifie sans doute que le Fonds ne devra financer que des investissements concernant non l'infrastructure en général, mais les éléments de celle-ci nécessaires pour le développement d'une activité précise: par exemple, on ne financera pas la création d'une route entre deux villes, mais celle d'une route conduisant à un établissement industriel ou à une exploitation agricole importante pour l'essor du pays.

L'article 1 de la convention précise d'ailleurs qu'il ne s'agit pour les États membres que d'un effort complémentaire de celui accompli par les autorités responsables des pays et territoires.

* * *

Telles sont les grandes lignes du Traité instituant la Communauté économique européenne et de ses seize annexes. La seule étude de détail de ce document de près de 300 pages in quarto, d'un caractère technique très poussé, supposerait plusieurs volumes, avant même que le Traité n'entre en vigueur et ne pose des problèmes d'application[1].

L'impression générale la plus nette est que l'on se trouve en présence d'une construction nouvelle de caractère pragmatique et pratique; c'est aussi que les mécanismes les plus classiques, notamment l'abaissement des droits de douane et les dispositions financières sont prévues dans le détail et parfois avec minutie, alors que seuls les grands principes de la politique commune y figurent: il y a là un vaste domaine où dans un cadre très général préalablement défini, beaucoup est laissé à l'initiative des institutions et des États.

1. On se bornera ici à énumérer les textes visant des situations particulières et les protocoles relatifs au commerce intérieur allemand, à certaines dispositions intéressant la France, à l'Italie, au Luxembourg, au régime à appliquer aux produits relevant de la C.E.C.A. à l'égard de l'Algérie et des départements français d'outre-mer, aux huiles minérales, aux contingents tarifaires pour les importations de bananes et de café vert.

Les grands problèmes qui se posent actuellement peuvent être groupés autour des quelques têtes de chapitres suivantes: pouvoir politique et supranationalité, harmonisation des législations, autarcie et libre échange, zone de libre échange, libéralisme et dirigisme, concurrence et monopole, progrès économique et progrès social. Ils feront l'objet d'une prochaine étude.

François NADAL,
ancien maître de conférences
à l'Institut d'études politiques de Paris.