

Monsieur le Ministre G. MARTINO

---

Pourquoi le marché commun ?

NOTES SUR LE MARCHÉ COMMUN, L'EURATOM ET LA C.E.C.A.

---

Sommaire

1. MARCHÉ COMMUN

- I/ Pourquoi le Marché Commun? (But, historique, principes)
- II/ Les Institutions du Marché Commun (Sauf l'Assemblée)
- III/ L'Assemblée des Communautés européennes.
- IV/ Comment fonctionne le Marché Commun?  
(Union douanière, libre circulation, transports, normalisation de la concurrence.)
- V/ La politique sociale.
- VI/ Le développement de l'économie européenne.
- VII/ Un cas particulier : l'Agriculture.
- VIII/ Le problème des territoires d'Outre-Mer.
- IX/ La position particulière de la France.  
(Conditions posées, clauses de sauvegarde)
- X/ Tableau de la Communauté Economique Européenne.  
(Répartition des tâches, des fonctions et des charges) et calendrier de la C.E.E. (période transitoire)

2. EURATOM

- XI/ Pourquoi l'Euratom (Précédents, mission, principes)
- XII/ Comment fonctionne l'Euratom?  
(Institutions, normes, mécanismes financiers, perspectives)

3. LOGEMENTS OUVRIERS

L'Assemblée Commune de la C.E.C.A. et les logements ouvriers.

---

## I. POURQUOI LE MARCHÉ COMMUN ?

"Entre les Etats-Unis qui, presque dans chaque domaine, assurent à eux seuls la moitié de la production mondiale et les pays qui, sous un régime collectiviste s'étendant au tiers de la population du globe, augmentent leur production au rythme de 10 à 15 % par an, l'Europe, qui avait autrefois le monopole des industries de transformation et tirait d'importantes ressources de ses possessions d'Outre-Mer, voit aujourd'hui ses positions s'affaiblir, son influence diminuer, sa capacité de progrès se perdre dans ses divisions". C'est ainsi que débute le rapport présenté par les chefs de délégation aux Ministres des Affaires Étrangères du Comité Intergouvernemental créé par la conférence de Messine des 1er et 2 juin 1955.

Il est certain en effet que la production industrielle moderne, qui est une production de masse, exige des marchés à sa mesure. Le morcellement politique de l'Europe la retranche du monde moderne.

Par exemple, il est de fait qu'aucun pays du Continent n'est capable de construire seul de grands avions de transport ou de créer une industrie atomique digne de ce nom. La puissance productive de l'Europe Occidentale qui était de 50 % de la production mondiale avant 1914 est descendue à 29 %. Par tête, l'Américain produit en 2050 heures de travail par an 1800 dollars de marchandises et en consomme 1400 (900 à 700.000 francs français environ). L'Européen se contente du tiers de ses deux chiffres et il doit travailler 2200 heures en France et 2470 en Allemagne. Pour que les Pays d'Europe soient au niveau du monde actuel, il faut donc qu'ils disposent d'un grand marché. Or, l'Europe est par nature déjà un marché solidaire: l'Europe du Nord et celle du Sud ont des productions alimentaires complémentaires, les courants d'échanges se font le long d'artères intercontinentales, le triangle Ruhr-Lorraine-Berlin manifeste à travers cinq frontières la solidarité minerai-charbon-acier. Notons aussi le caractère complémentaire de l'Europe et de l'Afrique qui s'éveille à l'économie moderne.

En résumé, la solution rationnelle et actuelle pour créer un grand marché pour les pays d'Europe, consistait à l'unir et à lui permettre de trouver en elle-même le remède à sa faiblesse, ainsi que, dans son union avec l'Afrique, la possibilité de leur commun développement.

Ce n'est pas là une idée neuve, et nous avons déjà assisté à des tentatives d'unification européenne. Celles-ci ont réussi, mais comme soit elles s'adressaient à des territoires limités, ou à des secteurs limités, soit elles disposaient de pouvoirs limités, leur succès même, par son insuffisance était une incitation à une plus grande intégration.

Le Benelux a obtenu depuis le 1er janvier 1948, grâce à l'Union de la Belgique, du Luxembourg et des Pays-Bas, d'excellents résultats dans tous les domaines de l'économie. Tout récemment vient d'être signé le traité consacrant l'achèvement de l'intégration à la satisfaction générale. Le Marché Commun ainsi réalisé totalement n'intéresse malheureusement que moins de 20 millions d'Européens.

L'O.E.C.E., créée pour répartir l'aide du Plan Marshal, a permis la mise sur pied d'institutions devenues aujourd'hui indispensables, comme l'Union Européenne de Paiements. Ses résultats dans le domaine de la libération des échanges et de l'abaissement des tarifs sont très appréciables. Malheureusement, les décisions de l'O.E.C.E. ne peuvent être prises qu'à l'unanimité et après des résultats spectaculaires, il semble que l'institution piétine et ne peut plus porter beaucoup de fruits.

La C.E.C.A., conçue selon des principes diamétralement opposés: limitation à six pays, limitation à deux produits-clés, mais pouvoirs réels des organismes intégrateurs, a obtenu des résultats indiscutables, telle que l'augmentation de 36 % de la production d'acier en 4 ans. La part de l'Europe dans la production mondiale d'acier, qui était tombée à 17,9 % en 1951, était en 1956 de 20,1 %. L'Europe rattrape son retard. Parallèlement c'est dans les industries du charbon et surtout de l'acier que les augmentations de salaire ont été les plus nettes pendant la même période, et que le nombre de logements ouvriers construits a été le plus grand (38.000 logements financés directement par la C.E.C.A.). Ces résultats sont fort importants, mais n'intéressent que deux industries.

C'est pourquoi les 6 ministres des Affaires Etrangères de la C.E.C.A., réunis à Messine le 1er juin 1955 pour examiner la situation de l'Europe après l'échec de la C.E.D., décidaient de repartir sur des bases nouvelles et indiscutables et de faire l'Europe par l'économie. Après une série de réunions et de négociations, l'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas ont signé à Rome le 25 mars 1957 le "Traité instituant la Communauté Economique Européenne". Ratifié par les divers parlements nationaux au cours de l'année 1957, il est entré en application le 1er janvier 1958.

En vertu de son article 2 "La Communauté a pour mission, par l'établissement d'un marché commun et par le rapprochement progressif des politiques économiques des Etats membres, de promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie, et des relations plus étroites entre les Etats qu'elle réunit."

Le Benelux a obtenus depuis le 1er janvier 1948, grâce à l'Union de la Belgique, du Luxembourg et des Pays-Bas, d'excellents résultats dans tous les domaines de l'économie. Tout récemment vient d'être signé le traité consacrant l'achèvement de l'intégration à la satisfaction générale. Le Marché Commun ainsi réalisé totalement n'intéresse malheureusement que moins de 20 millions d'Européens.

L'O.E.C.E., créée pour répartir l'aide du Plan Marshal, a permis la mise sur pied d'institutions devenues aujourd'hui indispensables, comme l'Union Européenne de Paiements. Ses résultats dans le domaine de la libération des échanges et de l'abaissement des tarifs sont très appréciables. Malheureusement, les décisions de l'O.E.C.E. ne peuvent être prises qu'à l'unanimité et après des résultats spectaculaires, il semble que l'institution piétine et ne peut plus porter beaucoup de fruits.

La C.E.C.A., conçue selon des principes diamétralement opposés: limitation à six pays, limitation à deux produits-clés, mais pouvoirs réels des organismes intégrateurs, a obtenu des résultats indiscutables, telle que l'augmentation de 36 % de la production d'acier en 4 ans. La part de l'Europe dans la production mondiale d'acier, qui était tombée à 17,9 % en 1951, était en 1956 de 20,1 %. L'Europe rattrape son retard. Parallèlement c'est dans les industries du charbon et surtout de l'acier que les augmentations de salaire ont été les plus nettes pendant la même période, et que le nombre de logements ouvriers construits a été le plus grand (38.000 logements financés directement par la C.E.C.A.). Ces résultats sont fort importants, mais n'intéressent que deux industries.

C'est pourquoi les 6 ministres des Affaires Etrangères de la C.E.C.A., réunis à Messine le 1er juin 1955 pour examiner la situation de l'Europe après l'échec de la C.E.D., décidaient de repartir sur des bases nouvelles et indiscutables et de faire l'Europe par l'économie. Après une série de réunions et de négociations, l'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas ont signé à Rome le 25 mars 1957 le "Traité instituant la Communauté Economique Européenne". Ratifié par les divers parlements nationaux au cours de l'année 1957, il est entré en application le 1er janvier 1958.

En vertu de son article 2 "La Communauté a pour mission, par l'établissement d'un marché commun et par le rapprochement progressif des politiques économiques des Etats membres, de promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie, et des relations plus étroites entre les Etats qu'elle réunit."

Dans ce but, l'article 3 déclare que "Aux fins énoncées à l'article précédent, l'action de la Communauté comporte, dans les conditions et selon les rythmes prévus par le présent Traité:

- a) l'élimination, entre les Etats membres, des droits de douane et des restrictions quantitatives à l'entrée et à la sortie des marchandises, ainsi que de toutes autres mesures d'effet équivalent,
- b) l'établissement d'un tarif douanier commun et d'une politique commerciale commune envers les Etats tiers,
- c) l'abolition, entre les Etats membres, des obstacles à la libre circulation des personnes, des services et des capitaux,
- d) l'instauration d'une politique commune dans le domaine de l'agriculture,
- e) l'instauration d'une politique commune dans le domaine des transports,
- f) l'établissement d'un régime assurant que la concurrence n'est pas faussée dans le marché commun,
- g) l'application de procédures permettant de coordonner les politiques économiques des Etats membres et de parer aux déséquilibres dans leurs balances des paiements,
- h) le rapprochement des législations nationales dans la mesure nécessaire au fonctionnement du marché commun,
- i) la création d'un Fonds social européen, en vue d'améliorer les possibilités d'emploi des travailleurs et de contribuer au relèvement de leur niveau de vie,
- j) l'institution d'une Banque européenne d'investissement, destinée à faciliter l'expansion économique de la Communauté par la création de ressources nouvelles,
- k) l'association des pays et territoires d'outre-mer, en vue d'accroître les échanges et de poursuivre en commun l'effort de développement économique et social."

Pour aboutir à ces résultats, le système adopté consiste dans la fixation préalable d'un certain calendrier, tout au long duquel une série de mesures doivent être prises pour passer, en 12 ans (ou tout au plus en 15), de la situation actuelle à une union économique totale: le Marché Commun.

Le Marché Commun entraîne la disparition des droits de douane entre ses membres et son remplacement par une union douanière comportant un seul cordon extérieur, et la suppression des barrières des contingentements, des interdictions de circuler librement frappant les marchandises, les travailleurs ou les capitaux. Le Marché Commun n'est pas seulement un marché ainsi élargi, c'est aussi un marché gouverné par un ensemble de lois communes dont l'application est contrôlée et au besoin sanctionnée par des institutions communes. Il ne s'agit pourtant pas d'un marché dirigé, mais d'un marché dont les mouvements sont orientés ou rectifiés pour assurer une expansion continue et accélérer le progrès social en évitant crises, récessions et troubles de toute nature locaux ou généraux.

## II. LES INSTITUTIONS DU MARCHÉ COMMUN

Pour remplir les objectifs qu'il assigne au Marché Commun, le Traité de Rome doit définir des modes d'action. Il le fait de deux façons totalement différentes. Tantôt, fixant un calendrier rigide, il impose de réaliser un pourcentage précis de libéralisation des échanges dans un délai déterminé, tantôt, au contraire, il laisse aux institutions qu'il crée le soin de tout définir et de tout mettre en application. Négligeons les causes historiques de ce dualisme, et considérons le comme une donnée : il existe et, de ce fait, les problèmes étant tantôt réglés et tantôt effleurés, les pouvoirs donnés aux institutions seront parfois un peu hybrides, aux yeux des doctrinaires du droit constitutionnel. Peut-être pourrait-on aussi dire, par contre, qu'il correspond à une formule nouvelle, celle de la loi-cadre : les grandes lignes sont définies, les limites tracées, les précautions prises. Pour le reste, un pouvoir réglementaire comblera les vides.

Les institutions chargées par le Traité, "chacune en ce qui la concerne" de la mise en oeuvre du Marché Commun ont nom : l'Assemblée, le Conseil des Ministres, la Commission Européenne, et la Cour de Justice. Il ne faut pas chercher dans ces institutions un exemple très pur de la sacro-sainte "séparation des pouvoirs". Nous verrons, dans une note spéciale, ce que l'Assemblée a recueilli du pouvoir législatif, ou du pouvoir de contrôle parlementaire et budgétaire. Pour le pouvoir exécutif, nous le trouverons partagé entre le Conseil et la Commission, qui détiennent en même temps d'ailleurs, une bonne part du législatif. Seul le pouvoir judiciaire exercé par la Cour de Justice, est nettement séparé.

Le Conseil des Ministres, composé d'un représentant par pays, constitue l'organe essentiel de la Communauté. C'est lui qui dispose le plus souvent du pouvoir de décision, et statue tantôt à l'unanimité (surtout au début de la période transitoire) tantôt à la majorité qualifiée ou non, simple ou pondérée. C'est en principe la majorité simple qui joue. Pour la pondération, l'Allemagne, la France et l'Italie disposent de 4 voix chacune, la Belgique et les Pays-Bas de 2, le Luxembourg d'1. Dans la plupart des cas, cependant, la décision ne peut être prise que sur une proposition de la Commission. Pour la modifier, il faut que le Conseil soit unanime. Cette règle donne à la Commission dont le rôle pourrait apparaître, à première vue, comme purement administratif, un pouvoir politique réel, assure la continuité de son action, et peut être la source d'une évolution très importante dans les pouvoirs réellement exercés par les divers organismes. Pour l'instant toutefois,

et en droit, le Conseil reste l'organe essentiel. Fixant les grandes lignes de l'action, déterminant la politique, établissent la réglementation, il est le principal organe exécutif. Et lorsque le Traité n'a pas tranché une question et lui en a laissé le soin, ce n'est plus un règlement qu'il promulgue, comme tout exécutif, mais un véritable décret-loi, et il participe alors au pouvoir législatif. Citons, à titre d'exemple, mais il y en a bien d'autres, les pouvoirs qu'il a de réglementer totalement la mise en application d'un système de sécurité sociale pour les travailleurs migrants.

La Commission Européenne est un collège de neuf membres, nommés d'un commun accord par les Etats membres pour quatre ans. Les décisions y sont prises à la majorité simple. Ses membres sont indépendants de tout gouvernement ou de tout organisme quel qu'il soit. Elle

"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".

Directrice de l'Administration de la Communauté, collaboratrice du pouvoir politique qui doit la consulter, et peut difficilement passer outre à ses avis, elle joue un rôle qui, sans avoir l'importance de celui de la Haute Autorité dans la CECA, est loin d'être aussi négligeable que certains détracteurs du Traité ont voulu le dire.

A côté du Conseil et de la Commission, un Comité Economique et Social groupe des représentants de toutes les catégories de la vie économique et sociale : producteurs, agriculteurs, travailleurs, négociants et artisans, professions libérales et "intérêt général". Ses 41 membres comprennent 24 Allemands, Français et Italiens, 12 Belges et Néerlandais et 5 Luxembourgeois. Il est chargé de donner un avis (non contraignant) au Conseil ou à la Commission dans un certain nombre de cas prévus par le Traité, et toutes les fois où l'un ou l'autre de ces deux organismes le jugeront utile.

Au côté de la Commission existe aussi une Banque Européenne d'Investissements, chargée de faciliter tant la mise en va-

leur des régions sous-développées, que la conversion d'entreprises rendue nécessaire par la mise en place du Marché Commun, et que la réalisation de projets d'intérêt commun à plusieurs Etats. D'un capital de 1 milliard de dollars, versé par les Etats, elle est administrée par le Conseil des Ministres, qui porte pour l'occasion le titre de Conseil des Gouverneurs, par un Conseil d'Administration de 12 membres ( 3 Allemands, Français et Italiens, 2 Benelux, 1 nommé par la Commission), et par un Comité de Direction ( 1 Président, 2 Vice-Présidents) qui constitue l'organe de gestion journalière.

La Commission gère en outre directement le Fonds Social Européen alimenté lui aussi par les Etats, et chargé de financer le réemploi productif des travailleurs touchés dans leur situation par l'installation du marché commun, par le paiement des frais de rééducation professionnelle, ou des frais de réinstallation, ou plus simplement des pertes de salaire.

Un Comité Monétaire enfin suit la situation monétaire et financière des Etats membres et de la Communauté, et formule des avis à l'intention du Conseil ou de la Commission.

Cette organisation complexe (mais les problèmes à résoudre le sont), comporte donc de nombreux éléments supranationaux, c'est-à-dire prenant leurs décisions en toute indépendance, et ayant pouvoir pour les imposer à tous. Le ton est cependant donné par les autres éléments, et le rôle prépondérant du Conseil fait en définitive de la CEE une organisation de type non supranational, mais intergouvernemental.

Seule la Cour de Justice (mais il n'y a là rien d'étonnant) possède, dans toute leur plénitude, l'indépendance et l'autorité. Composée de 7 juges et 2 avocats généraux, elle a compétence pour régler, à la demande de l'un ou de l'autre des trois, les litiges opposant la Commission, le Conseil, ou un Etat membre, à l'un des deux autres "partenaires juridiques possibles", ou les recours intentés par toute personne physique ou morale contre toute décision d'un organisme quelconque de la Communauté lui faisant grief, et généralement, à titre de "recours de pleine juridiction" ou de "recours compromissoire", tous les litiges ayant leur source dans le Traité ou dans l'activité des Institutions qu'il crée. La Cour de la CEE remplit aussi dans la CECA les fonctions dévolues à la Cour de Justice de la CECA, qui disparaît (en droit) ou/se transforme (en fait).

plutôt

### III. L'ASSEMBLEE DES COMMUNAUTES EUROPEENNES.

L'Assemblée se compose de représentants que les six pays désignent dans leurs parlements respectifs, selon une procédure déterminée par chacun d'eux. Leur nombre est de 36 pour l'Allemagne, la France, l'Italie, de 14 pour la Belgique et les Pays-Bas, et de 6 pour le Luxembourg, soit au total 142.

Cette Assemblée, ainsi désignée pour l'instant par un scrutin indirect à deux ou plusieurs degrés, a reçu, par le Traité, la mission de proposer au Conseil des Ministres un projet d'élection au suffrage universel direct, suivant une procédure uniforme dans les six Etats. Le Conseil des Ministres, statuant à l'unanimité, arrêtera les dispositions dont il recommandera l'adoption par les Etats Membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. Ainsi pourra se réaliser, au niveau européen, un système de représentation de l'opinion publique analogue à celui dont nous avons l'habitude dans nos divers pays.

Cette Assemblée remplace l'actuelle Assemblée Commune de la C.E.C.A. et est commune aux trois Communautés européennes: C.E.C.A., Marché Commun, Euratom. Elle dispose de pouvoirs limités, mais réels, dans les domaines du contrôle parlementaire, de la création législative, et de la mise en place du budget.

En ce qui concerne la C.E.C.A., elle continue d'exercer les pouvoirs qu'elle tenait du Traité instituant cet organisme. Etant donné que le Traité a défini tous les principes législatifs qui doivent régir la Communauté, et que la Haute Autorité dispose du pouvoir réglementaire pour appliquer ces principes, et du pouvoir budgétaire, le rôle de l'Assemblée se limitait théoriquement au contrôle parlementaire: l'Assemblée, mécontente de l'action menée par la Haute Autorité, peut la contraindre, par le vote d'une motion de censure, à démissionner. Ce contrôle lui-même est, toujours théoriquement, limité à un contrôle a posteriori: le vote de censure ne peut intervenir que lors de l'examen du rapport général que la Haute Autorité présente chaque année sur son activité passée.

En réalité, la Haute Autorité, soucieuse d'entretenir de bons rapports avec l'Assemblée, a très volontiers accepté de tenir les Commissions de l'Assemblée informées au fur et à mesure du développement de sa politique. Ainsi, petit à petit s'est constitué un premier élément de contrôle parlementaire au jour le jour. Cet élément, joint à quelques autres tels que la création de groupes politiques, ou l'inscription à l'ordre du jour de problèmes engageant l'avenir et débordant souvent du cadre purement C.E.C.A. (relance européenne ou politique énergétique par exemple) ont entraîné une très importante évolution de l'Assemblée, qui a fait craquer le corset qui la serrait primi-

tivement et a pris de plus en plus les traits d'une Assemblée Parlementaire classique.

Cette évolution a été légalisée par les nouveaux traités, et a même fait un pas de plus grâce à eux:

Le pouvoir de contrôle de l'Assemblée s'exerce sur les deux Commissions Européennes (C.E.E. et Euratom) et, ce qui est un progrès par rapport à la C.E.C.A., il s'exerce en permanence. Comme un Parlement national, l'Assemblée peut voter à tout moment une motion de censure, contraignant à la démission l'Exécutif, c'est-à-dire la Commission. Quant au Conseil, il est entendu par elle dans des conditions déterminées, ce qui n'était pas le cas pour la C.E.C.A.

L'Assemblée est d'autre part dotée d'une partie du pouvoir budgétaire. Elle reçoit en effet le projet de budget, dressé par le Conseil sur les bases établies par les diverses institutions, et peut y proposer des modifications. Celles-ci, examinées par le Conseil, en liaison avec les institutions intéressées, sont finalement adoptées par lui.

L'Assemblée enfin est dotée d'un élément de pouvoir législatif: Les règlements, avis et décisions que formulent les Commissions ou le Conseil nécessitent, dans un certain nombre de cas, un avis préalable de l'Assemblée. Citons par exemple:

- le programme général pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement des individus et des entreprises, actuellement limitée par le jeu des "polices des étrangers", ainsi que les mesures d'application de ce programme.

- le programme général pour la suppression des restrictions à la libre prestation des services (prestations tant industrielles qu'artisanales, commerciales que libérales, transports, banques, etc..) et les mesures d'application de ce programme.

- les mesures de coordination des transports.

- les mesures de protection du marché contre les Cartels et Trusts.

- le rapprochement des législations.

- l'étude de la situation sociale.

- la protection sanitaire de la population et des travailleurs contre les dangers atomiques.

Cette énumération est significative: l'Assemblée est obligatoirement mise en cause lorsque les populations, les travailleurs, les individus sont en cause. Il est certain qu'en droit la Commission ou le Conseil ne sont pas liés par l'avis de

l'Assemblée. En fait, comme l'Assemblée dispose du droit de renverser la Commission, celle-ci sera sinon liée, du moins fortement encline à suivre l'avis exprimé.

Comme, d'autre part, l'Assemblée pourra émettre son opinion sur tous les problèmes pour lesquels elle jugera utile de le faire, l'évolution que nous avons notée ne pourra que se poursuivre, et, par le même processus que l'on retrouve dans l'histoire de tous les systèmes parlementaires, l'Assemblée jouera certainement un rôle de plus en plus important.

Si donc certains ont cru pouvoir faire à la C.E.C.A. le reproche de "technocratie", leur objection tombe devant les nouvelles communautés, dont le caractère incontestablement démocratique s'incarne dans l'Assemblée.

IV. Comment fonctionne le Marché Commun.

Nous avons vu, dans la première note de cette série, sur quels principes était fondée la Communauté Economique Européenne, et quels étaient les onze objectifs que l'art. 3 du Traité donne à cette institution. Comment seront-ils atteints ?

Le système retenu est fixé par l'art. 8 du Traité dont les alinéas 1 et 2 déclarent :

1. Le marché commun est progressivement établi au cours d'une période de transition de douze années.

La période de transition est divisée en trois étapes, de quatre années chacune, dont la durée peut être modifiée dans les conditions prévues ci-dessous.

2. A chaque étape est assigné un ensemble d'actions qui doivent être engagées et poursuivies concurremment.

Le passage de la première à la deuxième étape ne sera acquis qu'après la constatation que l'essentiel des objectifs fixés a été atteint. Cette constatation sera effectuée à la fin de la quatrième année par le Conseil statuant à l'unanimité, sur le rapport de la Commission. A défaut d'unanimité la première étape sera automatiquement prorogée d'un an. Au bout de la cinquième année, la même procédure jouera. Après le second ajournement, le Conseil pourra statuer à la majorité qualifiée. Les minoritaires auront encore le droit de faire appel à une sentence d'arbitrage. Toutes ces dispositions protectrices ont été insérées dans le Traité à la demande de la France, où de nombreuses craintes ont été exprimées sur les possibilités réelles de "tenir les délais" fixés.

La deuxième et troisième étape ne pourront être prolongées ou abrogées que par décision unanime du Conseil, sur proposition de la Commission. De toutes façons, la durée maximum de la période de transition sera de 15 ans. Passé ce délai, le Marché Commun sera pleinement réalisé, et fonctionnera sous sa forme définitive.

Ce Marché Commun suppose, d'après l'art. 3 déjà cité :

La suppression des droits de douane, des contingentements, et des mesures d'effet équivalent entre Etats Membres :  
Pour cela, les droits sont abaissés de 10% en moyenne tous les 18 mois, à partir du 1er janvier 1959. La suppression devra être

au moins de 5% sur chaque produit. Le système fonctionne automatiquement jusqu'au 31 Décembre 1967 (60%). Passé ce délai, le Conseil règle le rythme des dernières réductions. De toutes façons, les douanes intérieures seront totalement supprimées à la fin de la période transitoire.

De même, les contingents bilatéraux sont transformés en contingents globaux, augmentés de 20% tous les ans (10% minimum sur chaque produit). Pour les produits dont le contingent est très faible, un contingent minimum est établi (3% de la production nationale) et augmenté relativement plus rapidement que les autres pour atteindre 20% de la production nationale au 1er janvier 1967. Lorsque, par le jeu des augmentations, un contingent devient supérieur pendant deux années consécutives aux importations effectivement réalisées, il est supprimé. A la fin de la période transitoire, il n'y a plus de contingentement entre Etats Membres.

L'établissement d'un tarif douanier commun et d'une politique commerciale commune envers les autres Etats : Dans ce but, et après que les éléments aient été soigneusement établis, on procède au calcul de la moyenne arithmétique de ces droits, actuellement établis suivant 4 tarifs ( et non 6) : Allemagne, Benelux, France, Italie. Ce droit constitue le tarif commun.

A la fin de la 4e Année (31 Décembre 1961), les droits qui dans chaque tarif ne diffèrent que de moins de 15% du tarif commun, sont remplacés par ceux que ce dernier établit. Pour les autres la différence (en plus ou en moins) avec le tarif commun est réduite à la même date de 30%.

Une même réduction de 30% est opérée à la fin de la 2ème étape (en principe le 31 Décembre 1967). Le tarif commun est intégralement appliqué à la fin de la période de transition.

L'abolition entre les Etats Membres des obstacles à la libre circulation des personnes, des services et des capitaux sera réalisée suivant un mécanisme moins rigide. Les gouvernements ont été unanimes à estimer que l'Europe ne doit pas unir seulement des choses, mais des hommes. Les migrations de travailleurs ne sauraient cependant avoir lieu que dans un certain cadre pour éviter tous les troubles sociaux que l'anarchie en ce domaine ne manquerait pas d'entraîner. Une réglementation d'application sera établie par la Commission. Elle devra permettre à chacun de se déplacer librement pour répondre à des emplois effectivement offerts, et de continuer à séjourner dans un Etat après y avoir travaillé. Aucune distinction n'est pour l'instant faite entre travailleurs qualifiés ou non qualifiés. Cette liberté devra être totalement instaurée avant la fin de la période transitoire.

De même le Conseil établira avant la fin de la première étape un programme général pour la suppression des restrictions au droit d'établissement. Le droit d'établissement vise l'accès aux professions non salariées, ainsi que la constitution et la gestion d'entreprises et de sociétés. Le programme fixera les conditions et les étapes de la généralisation de ce droit, qui devra, lui aussi, être totalement en vigueur à la fin de la période de transition.

Les Services comprennent notamment les assurances, la banque, la distribution, les soins personnels et les professions libérales. La liberté de circulation des services sera assurée par la même procédure que le droit d'établissement.

Les capitaux enfin pourront circuler suivant des dispositions fixées par le Conseil. Toutefois de nombreuses clauses restrictives (Emprunts des Collectivités, etc...) et clauses de sauvegarde (risque pour les balances des paiements nationales) ont été prévues. Le Conseil harmonisera les politiques nationales en ce qui concerne le contrôle des mouvements de capitaux.

L'instauration d'une politique commune dans le domaine de l'Agriculture, qui est aussi prévue, fait l'objet d'une note spéciale (note VII).

L'instauration d'une politique commune dans le domaine des Transports ne saurait être réalisée de la même façon que la libéralisation des autres services, étant donné le caractère de service public des transports et le rôle que joue l'Etat dans leur fonctionnement. La politique commune devra donc être examinée avec soin, et, dans ce but, un Comité Consultatif spécial est institué, sans préjudicier à la section spécialisée du Comité Economique et Social.

Le Conseil établira les règles communes applicables aux transports internationaux, comme il statuera sur les dispositions relatives à ceux des principes de la politique de transport des Etats Membres dont l'application serait susceptible d'affecter gravement le niveau de vie et l'emploi dans certaines régions. De même le Conseil établira une réglementation des conditions de concurrence pour éliminer les discriminations fondées sur la nationalité des clients ou des produits transportés, ou les mesures ou tarifs protégeant une ou plusieurs entreprises ou industries. Toutes ces réglementations devront tenir compte des besoins des économies régionales, et de la nécessité d'organiser une coordination des divers modes de transport.

L'établissement d'un régime assurant que la concurrence n'est pas faussée dans le marché commun suppose une série de mesures de types différents :

Tout d'abord sont déclarés incompatibles avec le Marché Commun, et nuls de plein droit, tous accords entre entreprises, ou associations d'entreprises, et toutes pratiques concertées susceptibles d'affecter le marché en donnant aux contractants un pouvoir sur les prix, la production, les débouchés, la répartition des marchés, etc., ainsi que toute exploitation abusive par une entreprise d'une position dominante. C'est le Conseil qui établira les principes de cette "législation anti-trust".

Une réglementation analogue visera à empêcher les empiètements des entreprises publiques ou monopoles d'Etat tendant à la limitation de la liberté de concurrence.

La Commission surveillera les éventuelles pratiques de dumping, fera aux Etats coupables les recommandations nécessaires pour y mettre fin, et autorisera les Etats victimes à prendre les mesures de protection nécessaires.

Enfin la Commission décidera la suppression ou la modification des aides financières accordées par les Etats à certaines entreprises ou productions qui faussent ou menacent de fausser la concurrence. Sont toutefois exclues de cette règle les aides destinées à favoriser le développement des régions sous développées, à promouvoir la réalisation de projets d'intérêt européen commun, ou à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions, lorsqu'elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

Parallèlement, l'autonomie des Etats membres en matière fiscale n'est pas affectée, mais le Traité contient des dispositions visant à écarter toute discrimination, protection ou aide par le jeu des fiscalités nationales. Le Conseil devra aussi arrêter des dispositions pour le rapprochement de la législation des Etats Membres qui ont une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du Marché Commun.

Les autres mesures prévues à l'art. 3 et visant le développement de l'économie européenne, la coopération des politiques économiques nationales, le progrès social ou l'association des pays d'Outre-Mer font l'objet de notes spéciales (V, VI, VIII). Le calendrier général de l'établissement du Marché Commun figure à la note X.

Le financement des institutions de la Communauté sera pour l'instant couvert par les contributions des Etats Membres, ainsi réparties : Allemagne, France et Italie: 28%, Belgique et Pays Bas: 7,9%, Luxembourg 0,2%. Dans l'avenir la Communauté pourra tirer ses ressources du tarif douanier commun.

V. La politique sociale.

Un des buts du Marché Commun, et même sans doute le principal, est l'amélioration du niveau de vie des populations. L'ensemble du système organisé par le Traité est orienté vers cette fin, et les Etats signataires du Traité estiment qu'une harmonisation dans le progrès des conditions de vie et de travail des populations, doit résulter du fonctionnement même du Marché Commun.

Ils n'en sont pas moins convaincus que le libre jeu d'un système économique quel qu'il soit ne suffit pas à assurer automatiquement tous les objectifs que les promoteurs du système se sont fixés, particulièrement en matière sociale. Aussi, de même qu'en ce qui concerne les objectifs économiques, le Traité prévoit un système institutionnel et des procédures permettant d'orienter l'évolution, de même il contient l'énonciation d'un certain nombre d'actions à mener pour guider l'évolution sociale de la Communauté Européenne.

C'est ainsi que la Commission a reçu mandat de promouvoir une collaboration étroite entre les Etats membres dans le domaine social, 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 et les maladies professionnels, à l'hygiène du travail, au droit syndical et aux négociations collectives entre employeurs et travailleurs.

A cet effet, la Commission agit en contact étroit avec les Etats membres, par des études, des avis et par l'organisation de consultations, tant pour les problèmes qui se posent sur le plan national que pour ceux qui intéressent les organisations internationales. Avant d'émettre ses avis, la Commission consulte le Comité économique et social.

En outre, la Commission consacrera, dans son rapport annuel à l'Assemblée, un chapitre spécial à l'évolution de la situation sociale dans la Communauté. L'Assemblée pourra inviter la Commission à établir des rapports sur des problèmes particuliers concernant la situation sociale.

De même, chaque Etat s'engage à assurer au cours de la première étape quadriennale l'égalité des salaires masculins et féminins, qui n'est pour l'instant réalisée qu'en France. Les Etats s'engagent aussi à maintenir l'équivalence actuellement existante des régimes de congés payés.

Le Conseil peut d'autre part, après consultation du Comité Economique et Social, charger la Commission de la mise en oeuvre de mesures communes, notamment en ce qui concerne la sécurité sociale des travailleurs migrants.

On doit aussi considérer comme une mesure sociale importante la réglementation sur la libre circulation des travailleurs. Le Traité stipule en effet qu'au plus tard à l'expiration de la période de transition, les travailleurs auront le droit de circuler librement à l'intérieur de la Communauté pour exercer sans autres restrictions que celles tenant à l'ordre public, à la sécurité publique, ou à la santé publique, tous les emplois offerts.

Pendant la période de transition, les étapes seront ménagées, pour aboutir à ce résultat par la collaboration des administrations nationales du travail. Un effort sera fait spécialement en faveur des jeunes travailleurs. Ce système implique l'établissement d'un régime permettant de cumuler les droits acquis dans les divers pays pour bénéficier des diverses prestations de sécurité sociale, régime que le Conseil établira.

Le dispositif essentiel de la politique sociale de la Communauté est constitué par le Fonds Social Européen, qui reçoit la mission de "promouvoir à l'intérieur de la Communauté les facilités d'emploi et la mobilité géographique et professionnelle des travailleurs". L'administration du Fonds incombe à la Commission, assistée d'un Comité composé de représentants des gouvernements, des travailleurs et des employeurs. Le financement du Fonds est assuré par les divers Etats membres suivant une clé différente de celle qui est appliquée pour le budget général. L'Allemagne et la France fournissent 32% des ressources, l'Italie 20, la Belgique 8,8, les Pays-Bas 7 et le Luxembourg 0,2. Sur demande d'un Etat membre, le Fonds couvrira 50% des dépenses consacrées, à partir de l'entrée en vigueur du Traité, par cet Etat ou par un "organisme de droit public", en vue d'assurer aux travailleurs :

- a) un réemploi productif par la rééducation professionnelle, à condition que les travailleurs en chômage n'aient pu être employés que dans une profession nouvelle et qu'ils aient trouvé, depuis au moins six mois, un emploi productif dans la profession pour laquelle ils ont été rééduqués;
- b) un réemploi productif par les indemnités de réinstallation, à condition que les travailleurs en chômage aient été amenés à changer de domicile à l'intérieur du marché commun et aient trouvé, dans la nouvelle résidence, un emploi productif depuis au moins six mois;
- c) des aides, dans les cas où l'emploi des travailleurs est réduit ou suspendu temporairement en tout ou en partie à la suite de la conversion de l'entreprise à d'autres productions,

pour leur permettre de conserver le même niveau de rémunération en attendant d'être réemployés pleinement : cette intervention est subordonnée à la condition que les travailleurs en cause soient de nouveau pleinement occupés dans cette entreprise depuis au moins six mois et que le Gouvernement intéressé ait présenté un projet de reconversion approuvé préalablement par la Commission européenne.

L'institution de ce Fonds Social Européen doit ainsi permettre de faire face à toutes les perturbations que la mise en place du Marché Commun pourrait entraîner dans le domaine social.

Quant au financement des industries nouvelles ou des grands travaux afin d'améliorer l'emploi et de faciliter le développement des capacités de travail, il est assuré par la Banque Européenne d'Investissement, que la note relative au développement de l'économie européenne étudie.

VI. Le développement de l'économie européenne.

La mise en place du Marché Commun suppose une double action sur la législation et la politique des Etats: d'une part, les législations et politiques nationales doivent être harmonisées afin d'éviter des actions contradictoires et par cela même nuisibles à l'intérêt commun; d'autre part, une politique économique commune doit être définie et les moyens de la mener doivent être réunis.

En conséquence, le Traité prévoit que le Conseil pourra arrêter des directives pour le rapprochement des législations des Etats membres qui ont une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du Marché Commun.

De même, les Etats membres considèrent leur politique de conjoncture comme une question d'intérêt commun. Ils se consultent mutuellement et avec la Commission sur les mesures à prendre en fonction des circonstances. Le Conseil pourra d'autre part décider à l'unanimité des mesures appropriées à la situation.

Du point de vue monétaire, chaque Etat pratique la politique qu'il juge la plus appropriée pour réaliser l'équilibre de sa balance des paiements et défendre sa monnaie dont il demeure responsable. La nécessité cependant, d'une politique commerciale commune impose une coordination des politiques monétaires, d'autant plus que les Etats se sont engagés à assurer un haut degré d'emploi et la stabilité du niveau des prix. Pour faciliter cette coordination, les Etats devront instituer une collaboration entre les services compétents de leurs administrations et entre leurs banques centrales. La Commission présente au Conseil des recommandations pour la mise en oeuvre de cette collaboration.

Le Traité institue en même temps un Comité Monétaire Consultatif, chargé de suivre la situation monétaire et financière et de faire rapport régulièrement aux institutions de la Communauté.

Les Etats s'engagent aussi à considérer leur politique en matière de taux de change comme un problème d'intérêt commun, comme à réaliser toutes les libéralisations des paiements nécessaires au fonctionnement du Marché Commun. En cas de nécessité, le Conseil pourra accorder des dérogations. Il est même prévu la création d'un système de concours mutuel par lequel les Etats membres accordent leur aide à l'un d'entre eux en difficultés. Enfin, en cas de crise grave et soudaine, les Etats peuvent prendre spontanément les mesures de sauvegarde nécessaires, à charge de faire régulariser par la suite la situation par la Commission et le Conseil.

Les Etats harmonisent aussi leur politique commerciale: conclusion d'accords tarifaires avec les pays tiers, aides aux exportations, mesures de défense notamment en cas de dumping et de subventions, seront coordonnées et harmonisées. Au sein des organisations internationales de caractère économique, les Etats membres ne mèneront plus après la fin de la période transitoire qu'une seule politique commune.

Ces diverses mesures ne représentent cependant qu'un des aspects de la construction du Marché Commun, qui repose en fait sur trois bases: libéralisation, normalisation, développement économique et social. Nous avons vu dans une note précédente comment est assurée la libéralisation, et les dispositions que nous venons de résumer assurent la normalisation.

Le développement d'un marché commun présente des caractéristiques propres. Un marché commun est en effet différent d'un marché uni, si grand soit-il, parce qu'il ne vise pas à l'unification, mais à la coordination harmonieuse. La diversité des divers pays d'Europe est aussi une richesse qu'il ne faut pas sacrifier et le développement d'un marché commun doit donc s'opérer non seulement globalement, mais aussi dans chacune des régions qui le composent. On se trouve donc en présence d'un paradoxe au moins apparent: la transformation progressive des économies nationales en une vaste zone commune, où la localisation industrielle s'opère de la façon la plus rationnelle possible, doit coïncider avec le développement d'une politique d'expansion dans chaque état et même dans chaque région. Il n'est donc pas possible de laisser seulement jouer le mécanisme autonome du marché. Il faut créer un instrument d'intervention.

Sur le plan social, cet instrument est le Fonds Social Européen que nous avons examiné dans une note précédente.

Sur le plan économique, cet instrument est la Banque Européenne d'Investissement, chargée de contribuer au développement équilibré et sans heurt du marché, dans l'intérêt général, et sans poursuivre de but lucratif. Elle est essentiellement chargée de financer trois types de projets:

- a) Les projets concernant la mise en valeur des régions moins développées.
- b) Les projets de modernisation ou de conversion d'entreprises, ou de création d'activités nouvelles appelées par l'établissement progressif du Marché Commun, qui, par leur ampleur ou leur nature, ne peuvent être entièrement couverts par les divers moyens de financement existant dans les Etats membres.
- c) Les projets d'intérêt commun pour plusieurs Etats membres, qui, par leur ampleur ou leur nature, ne peuvent non plus être couverts par ces moyens nationaux.

Le capital de la Banque est d'un milliard de dollars, versés progressivement en cinq fois par les Etats suivant la répartition suivante: Allemagne et France: 300 millions, Italie: 240, Belgique: 86,5, Pays-Bas: 71,5, Luxembourg: 2.

La Banque peut d'autre part se procurer des capitaux par emprunts sur les marchés internationaux ou auprès des Etats.

La Banque est administrée par trois organes: le Conseil des Gouverneurs constitué en fait par le Conseil des Ministres de la Communauté, composé des Ministres de la compétence desquels relèvent ces problèmes dans les Etats membres; le Conseil d'Administration composé de douze administrateurs nommés pour cinq ans (3 Allemands, Français et Italiens, 2 Benelux, 1 nommé par la Commission); le Comité de Direction composé d'un Président et de deux Vice-Présidents nommés pour six ans, qui est l'organe de gestion journalière. Mentionnons en outre que la Commission intervient dans la procédure d'octroi de prêts et de garanties et qu'un Comité de trois membres est chargé de la vérification des opérations de la Banque.

Un certain nombre de conditions sont fixées pour l'octroi des prêts. On peut les résumer rapidement en disant que la Banque ne peut jouer qu'un rôle supplétif et par conséquent ne peut financer de projet à 100%, qu'elle doit jouer un rôle dans l'expansion et qu'elle ne peut donc financer que des projets nettement orientés vers l'accroissement ou l'amélioration de l'équipement économique des pays, qu'elle est européenne au sens strict et ne peut financer de projet extra-européen qu'avec l'accord unanime du Conseil des Gouverneurs. A ce sujet, rappelons que les territoires d'Outre-Mer disposent d'un Fonds d'Investissement propre.

VII. Un cas particulier: l'AGRICULTURE.

On ne peut pas concevoir le marché commun sans y inclure l'Agriculture, qui représente une part très élevée de l'activité économique et commande le pouvoir d'achat d'une part considérable de la population européenne. D'autre part, les produits agricoles sont une condition de l'équilibre des échanges européens, fondé sur la solidarité alimentaire qui lie l'Europe du Nord, productrice de lait et de viande, et l'Europe du Midi, productrice de fruits et de légumes. Il ne faut enfin pas perdre de vue que la sécurité de tout grand marché exige un minimum de sécurité alimentaire. L'Angleterre en a fait l'expérience à ses dépens.

L'agriculture présente cependant des caractéristiques propres très différentes de celles de l'industrie, car ses prix sont beaucoup moins élastiques et ses reconversions plus lentes, plus difficiles et plus onéreuses. De plus, on note de très grandes différences entre les rendements, les prix de revient et les prix de vente, non seulement entre pays mais aussi entre régions d'un même pays. Ces faits ont presque toujours obligé les gouvernements à pratiquer une politique d'intervention dans les prix, la commercialisation des denrées, l'organisation des marchés, sans parler de la recherche et des investissements.

C'est pour cette raison que la création d'un marché commun agricole ne saurait être réalisée par la simple suppression des droits de douane et des contingents, et que le Traité de Marché Commun a défini un régime spécial pour l'agriculture. Les problèmes spécifiques ont justifié l'interventionnisme de l'Etat ne disparaîtront pas par le simple élargissement du marché et les organes directeurs de la nouvelle Communauté devront prendre le relais des gouvernements. C'est pourquoi la pièce essentielle du système mis au point est la règle qui prévoit que les mesures prises devront s'accompagner d'une "politique agricole commune".

L'ouverture du marché commun agricole sera réalisée par quatre types de mesures: une politique des prix, une organisation de la préférence d'achat entre Etats par le moyen de contrats à long terme, une organisation commune des marchés, et une politique commune.

La première difficulté rencontrée a cependant été d'une autre nature: par le fait même que l'on créait un système exceptionnel, il fallait en délimiter très nettement le domaine, c'est-à-dire définir de façon précise les divers produits agricoles. Il n'y a pas de doute possible en ce qui concerne les produits bruts. Par contre, les produits transformés sont souvent susceptibles d'être produits par les paysans, ou par leurs organisations coopératives, tout autant que par les industriels. La farine, la charcuterie sont-ils des produits agricoles?

La définition adoptée a considéré comme produits agricoles tous les produits du sol, de l'élevage, et de la pêche, ainsi que les produits de première transformation qui sont en rapport direct avec eux. Une liste détaillée a été établie. Elle est conçue de façon très large.

La politique des prix a pour but d'éviter les perturbations que l'abolition des droits de douane et des contingentements pourraient entraîner. Il est prévu qu'il sera permis pendant la période transitoire d'appliquer des systèmes de prix minima à l'importation, au-dessous desquels l'importation sera temporairement interdite ou réduite. Ce système qui vise à permettre l'adaptation progressive à de nouvelles conditions de prix, risque d'entraîner un cloisonnement du marché. C'est pourquoi d'autres dispositions prévoient que ces prix minima ne doivent pas faire obstacle au développement progressif des échanges et ne pourront être établis que d'après des critères objectifs fixés par le Conseil de Ministres sur proposition de la Commission. La décision qui doit être prise à l'unanimité au cours des trois premières années peut l'être ensuite par une majorité de moins en moins importante. Ainsi les particularismes doivent céder progressivement devant la conception commune de l'intérêt général.

Pour augmenter progressivement les échanges, et en attendant la substitution des organisations communes du marché aux organisations nationales, le Traité prévoit au cours de la première étape la possibilité pour les États de conclure des accords ou contrats à long terme. Ces accords devront tendre à augmenter le volume des échanges tout en tenant compte des courants commerciaux traditionnels (c'est justement tout le drame agricole!). Ils devront aussi éliminer progressivement toute discrimination entre les producteurs des divers États membres et assurer aux producteurs du pays fournisseur l'alignement progressif sur les prix intérieurs du pays acheteur. Les gouvernements sont tenus de faire le maximum juridiquement possible pour obtenir la conclusion de tels accords.

Pendant que ces accords à long terme assureront la transition, une organisation commune du marché excluant toute discrimination entre producteurs ou entre consommateurs à l'intérieur de la Communauté sera établie. Suivant les produits, cette organisation pourra prendre trois formes différentes: l'établissement de règles communes en matière de concurrence, une coordination obligatoire des diverses organisations nationales de marché, ou une organisation européenne du marché. Quelle que soit la formule adoptée, il est d'ores et déjà prévu que certaines mesures peuvent être prises, telles que réglementation des prix, subvention à la production ou à la commercialisation, système de stockage et de report, mécanisme de stabilisation à l'exportation et à l'importation. Les conditions dans lesquelles ces

organisations seront mises sur pied et ces mesures prises seront fixées par le Conseil. Le Conseil déterminera aussi la mesure dans laquelle les règles générales de concurrence prévues par le Traité pour les monopoles, ententes, et aides accordés par les Etats, sont applicables à la production et au commerce des produits agricoles.

La politique agricole commune enfin doit être fixée par le Conseil au plus tard à la fin de la période transitoire. À cette fin, et dès l'entrée en vigueur du Traité, la Commission est chargée de convoquer une conférence agricole. Après consultation du Comité Economique et Social, et dans un délai maximum de deux ans après sa création (1 janvier 1960), la Commission prenant pour base les travaux de la conférence, présentera au Conseil des propositions pour l'élaboration et la mise en oeuvre de cette politique. Le Conseil devra décider de la mise en application de ces propositions, à l'unanimité pendant les deux premières étapes, à la majorité par la suite. Ce système est courant en droit international: des experts préparent les solutions techniquement possibles, les responsables politiques choisissent et décident ensuite.

En résumé, et pour reprendre le mot à la mode, le Traité ne constitue pas, surtout en matière agricole, un système concret, précis et détaillé, mais une "loi-cadre" à l'intérieur de laquelle les mesures d'application restent à prendre. Seuls leur sens, leur but et leur limite sont indiqués.

### VIII. Le Marché Commun et les Territoires d'Outre-Mer

Il n'était pas possible que la création de liens nouveaux en Europe entraînant la rupture de ceux qui unissent déjà certains des pays européens à leurs territoires d'Outre-Mer. Le problème avait été posé par les experts lors des travaux préparatoires, la France en fit une condition politique à sa signature.

De nombreuses raisons justifient une association de l'Europe et des territoires d'Outre-Mer. Les Etats liés à des territoires non européens entretiennent forcément avec eux des relations commerciales, et, par leur intermédiaire, ils mettent donc en contact ces territoires et leurs partenaires européens. L'Europe a d'ailleurs besoin des territoires d'Outre-Mer, tant parce que leurs ressources sont nombreuses et que leur accès ne pose pas de problème politique, que parce qu'ils représentent un débouché stable et une garantie d'expansion. Les territoires d'Outre-Mer de leur côté ont besoin de l'Europe pour disposer des possibilités techniques et financières dont le défaut les a jusqu'à présent laissés à la traîne de l'économie mondiale et dont l'importance, pour être à la hauteur des circonstances modernes, dépasse les possibilités d'un pays isolé. Le progrès économique et social des territoires d'Outre-Mer, qui ne peut être que très lent sans aide extérieure, est d'ailleurs nécessaire à l'Europe, car son expansion économique hors du Continent européen nécessite une clientèle à pouvoir d'achat de plus en plus élevé. Il y a donc incontestablement communauté d'intérêts.

L'intégration totale des T.O.M. devrait avoir un triple effet : accès des six pays européens aux matières premières, effort en commun pour le développement des T.O.M., libre accès de ceux-ci au marché européen pour l'écoulement de leurs produits. En fait cependant les T.O.M. n'ont en commun que leur éloignement de l'Europe. Leurs structures économiques et juridiques présentent trop de différences pour permettre leur inclusion pure et simple dans le nouveau marché. Il faut élaborer un système de transition et passer par un accord d'association.

Le Traité n'énonce que les principes en la matière, justifiant ainsi son caractère de loi-cadre. Il comporte en annexe une convention conclue pour une durée de 5 ans et fixant le régime applicable pendant cette période. Avant la fin de la période un nouvel accord sera conclu au sein du Conseil des Ministres. Ces principes sont les suivants :

- Les T.O.M. font partie du Marché Commun et auront donc

accès sans droit de douane ni contingentement au marché des six pays dans les mêmes conditions que leur métropole.

- Ils conservent le droit de se protéger pour construire leur économie et de lever des droits de douane pour financer leurs dépenses publiques. La seule réserve est que les six pays européens doivent être traités de façon identique.

- Les T.O.M. pour s'industrialiser rapidement ont besoin d'une infrastructure qui nécessite des capitaux énormes, et hors de proportion avec les possibilités d'un seul pays. Il sera donc créé un fonds commun pour financer les projets de caractère social ou de caractère économique général.

Ainsi, les T.O.M. bénéficient de tous les avantages de leur métropole pour l'écoulement de leurs produits. Ils voient s'ouvrir à eux un marché beaucoup plus vaste et ils profiteront dans des pays où ils avaient parfois jusqu'à présent eu de la peine à pénétrer, d'une préférence à l'égard de la concurrence extérieure.

Par contre, ils ne sont pas tenus à l'obligation de réciprocité et peuvent continuer à percevoir des droits protecteurs ou fiscaux. Toutefois ceux-ci seront, lorsqu'ils frappent des produits en provenance de pays européens autres que la métropole, progressivement ramenés au niveau du droit frappant les produits métropolitains. La réduction s'opère au même rythme qu'en Europe. De même, les contingents particuliers appliqués aux produits provenant d'un autre pays que la métropole seront fondus en un contingent global, augmenté annuellement dans les mêmes conditions que sur le marché intérieur européen. Ainsi la métropole accepte pour sa part la contrepartie des avantages de l'intégration en ouvrant à ses partenaires un marché primitivement réservé, et les T.O.M. conservent, jusqu'à édification d'une économie moderne, toute leur protection, et échappent à l'obligation où ils étaient pratiquement par le passé de s'adresser à la seule métropole.

"Les charges économiques des investissements nécessaires dépassent les forces des métropoles et ne pourront être assumées complètement que par l'ensemble des pays d'Europe". Il a été difficile de faire comprendre aux pays non coloniaux l'intérêt qu'il y avait pour eux à financer les territoires d'Outre-Mer. Ils ont finalement compris que la prospérité de chacun dépend de la prospérité de ses partenaires économiques et ont accepté de participer aux investissements sociaux tels qu'écoles, hôpitaux, instituts scientifiques ou économiques d'intérêt général (ports, route, etc.) Par contre les investissements politiques (armée, administration) restent à la charge de la métropole, et cela est admissible.

Pour assurer ces financements, la convention a créé un "fonds de développement pour les pays et territoires d'Outre-Mer" géré par la Commission et alimenté par les Etats membres. Les autorités responsables des T.O.M. présentent à la Commission les projets à financer. La répartition est faite en veillant à l'équité géographique. Un contingent global est cependant attribué à chaque groupe de territoires dépendant d'une métropole. Les versements augmentent progressivement tous les ans, et, sur un total de 581 millions de dollars en 5 ans, ils passeront de 58 millions en 1958 à plus de 200 millions de dollars en 1962. Notons en outre que chaque pays européen versera beaucoup plus que ne toucheront les T.O.M. qui dépendent de lui (a fortiori l'Allemagne qui n'a pas de T.O.M. et versera 200 millions de dollars en 5 ans). Seule la France, versant aussi 200 millions, verra ses T.O.M. en toucher 511,25.

Notons pour terminer qu'à l'issue de la période de transition, toute distinction entre pays européens en ce qui concerne le droit d'établissement dans les T.O.M. aura été éliminée, ainsi que toute discrimination dans les adjudications publiques. De même, la liberté de circulation des travailleurs entre les T.O.M. et les Etats membres sera réglée par des conventions ultérieures.

L'Algérie et les départements d'Outre-Mer qui, sans être situés en Europe, ne constituent pas juridiquement des T.O.M., bénéficient cependant en vertu d'un article spécial du fonds de développement. Pour le reste, ils suivront le sort de la métropole.

L'Article 227 prévoit toutefois qu'ils seront dispensés pendant deux ans de l'obligation de supprimer les contingents tarifaires et d'adopter une politique douanière commune. Dans deux ans, le Conseil décidera si cette obligation leur est imposée, et en quelle mesure, et de quelle manière.

Une convention annexe, enfin, prend acte de ce que les six pays ont déclaré leur intention d'offrir une association à certains autres pays indépendants (Tunisie, Maroc, Libye) ou autonomes (Surinam, Antilles Néerlandaises).

IX. "La Position Particulière de la France."

La France a été, des six Etats Européens, celui où les réserves à l'égard du projet de Communauté Economique, furent les plus fortes, et les obstacles, les plus difficiles à renverser. Cela se conçoit. La France est le pays qui vivait, depuis 70 ans, dans le système le plus protectionniste, et qui, ainsi, avait perdu progressivement, et perdait de plus en plus chaque jour, toute capacité de réadaptation économique, car, naguère première nation économique du Continent, elle était en train de se faire distancer dans bien des domaines. Parallèlement, la France, de plus en plus coupée économiquement du reste du monde (sauf ses T.O.M.), n'arrivait plus à juger sainement sa propre position relative et ses capacités de production. La conscience de certaines difficultés réelles dégénérait en complexe d'infériorité. Dans le débat que le Gouvernement eut la sagesse d'accepter au Parlement avant la signature des Traités, les difficultés imaginaires furent écartées, les autres clairement définies, et le Gouvernement s'engagea à faire insérer dans le Traité des clauses protectrices. Les partenaires acceptèrent, non quelquefois sans difficultés, de céder à toutes les demandes françaises.

Notons brièvement toutefois que toutes les craintes ainsi exprimées partent d'une conception statique, c'est-à-dire pessimiste de l'économie. Tous les raisonnements ont été menés comme s'il s'agissait de se disputer un marché existant et inélastique, alors qu'il s'agit de créer un marché nouveau, où l'amélioration du pouvoir d'achat permettra à chacun de trouver de nouveaux clients, sans les prendre à personne puisqu'ils sont encore, économiquement parlant, inexistantes. Il ne s'agit pas de conquérir un marché sur la concurrence, mais de créer ensemble un marché nouveau, par l'élévation du niveau de vie. Peut-être, pour tel produit, ou telle région, un partenaire y gagnera-t-il plus qu'un autre. Il faut d'abord noter qu'il y aura ailleurs des compensations. Il faut surtout éviter de refuser un progrès, sous prétexte qu'il entraîne un progrès encore plus grand pour autrui. Toute autre solution n'est que malthusianisme.

En 1860, lorsque Napoléon III signa avec la Grande-Bretagne un traité de Libre Echange, la grosse majorité des producteurs, qui vivait jusqu'alors à l'abri de droits allant de 40 à 700% de la valeur des produits protesta avec énergie, et déclara la France trahie. En fait, malgré la différence des prix et des conditions de production, en 6 ans la production française augmenta de 40%, la balance des paiements devint excédentaire, et la France devint la seconde puissance économique du monde.

A la veille du Marché Commun, la France n'est pas plus mal placée qu'en 1860. L'exemple récent du Benelux, et le bénéfice qu'en ont tiré à la fois la Belgique et la Hollande, si différentes dans leur structure économique, prouve que, dans le sys-

tème actuel de l'Economie mondiale, l'élargissement des marchés continue de bénéficier à tous les partenaires. Si l'on pense que le déficit actuel de la balance des paiements français ne représente que 2% de la production nationale, ou qu'en 1962 la France sera la nation la plus jeune du continent, si l'on ajoute surtout que le choix n'était pas entre Communauté et statu quo, mais entre Communauté et isolement, on doit pouvoir dire, comme M. Paul Reynaud à l'Assemblée Nationale : "Entre un risque derrière lequel il y a l'isolement et le déclin, et un risque derrière lequel il y a l'espoir, notre choix est fait".

Un nombre important de représentants de l'opinion publique française ayant toutefois exprimé leurs craintes, voyant quel sort a été fait à leurs demandes.

En ce qui concerne l'Agriculture, les députés français craignaient une mise en contact trop rapide avec un marché extérieur produisant dans des conditions différentes et moins onéreuses, et souhaitaient le maintien d'une préférence à l'intérieur de l'Europe pour les produits européens. La note spéciale consacrée à la question montre comment le premier objectif est atteint par le système des prix minima, au-dessous desquels un protectionnisme recommence à jouer. De même la préférence est assurée par la création d'organisations européennes de marché.

En ce qui concerne les Territoires d'Outre-Mer, dont la France ne voulait pas supporter seule la charge, la note spéciale montre comment la France est la seule bénéficiaire du Fonds d'Investissement créé par le Traité. De même les Territoires d'Outre-Mer pourront bénéficier des avantages du Marché Commun pour leurs exportations, et maintenir un régime protectionniste pour leurs importations. Or, en fait seule l'Union Française a un régime protectionniste. De même l'Algérie et les Départements d'Outre-Mer bénéficient d'un régime particulier plus favorable que la métropole.

D'autres députés avaient peur d'un système trop mathématique qui imposerait le passage d'une étape à l'autre à date fixe, alors qu'un Etat (et notamment la France) n'aurait pas pu procéder assez rapidement aux reconversions nécessaires pour franchir le pas. Le Traité prévoit, nous l'avons vu que le passage de la première à la seconde étape (le plus délicat) ne pourrait avoir lieu que lorsque le Conseil aura constaté que les objectifs prévus pour la première étape sont atteints. Cette constatation devra être faite à l'unanimité, faute de quoi le passage est retardé d'un an, puis éventuellement, et selon la même procédure, encore d'un an. Ce n'est que la troisième année que la décision est prise à la majorité. Encore faut-il ajouter que l'Etat minoritaire pourra se pourvoir devant une instance d'arbitrage. Ainsi le risque pour la France d'être obligé à des déci-

sions dont les conditions ne sont pas, en ce qui la concerne, réunies, disparaît.

La France avait, avant "l'opération 20%" un système d'aide à l'exportation et de taxe à l'importation équivalent en fait à un taux de change multiple. Bien que fort réduit, ce système subsiste encore et certains députés en ont souhaité le maintien, nécessaire, disent-ils, à un pays sortant d'une longue période de protectionnisme. La France a obtenu, par un protocole annexe spécial (et elle est le seul pays à l'avoir obtenu), que ce système soit maintenu jusqu'au retour à l'équilibre de sa balance des paiements. Il est en effet considéré comme compensatoire aux charges spéciales que supporte la France, notamment sur le terrain militaire, et aux difficultés qui en découlent pour sa monnaie.

Enfin, et c'était l'argument le plus souvent avancé par les adversaires du Traité, la France supporterait des charges sociales plus lourdes que ses partenaires. Une étude sérieuse a montré que les charges n'étaient réellement plus élevées en France que sur deux points : l'égalité des salaires masculins et féminins, et la semaine de 40 heures. Durée des congés, taux des assurances sociales, par exemple sont sinon égaux, du moins équivalents au total, car leurs différences se compensent. Ainsi nos congés légaux sont de trois semaines mais, dans les cinq autres pays, où ils sont souvent (pas toujours) plus courts, l'employeur paye un grand nombre de jours fériés chômés (Lundi de Pâques, etc...) de sorte que la dépense patronale est équivalente. De même la Belgique a, par exemple, des allocations familiales inférieures aux nôtres, mais un système de prestations de retraites et de maladies qui peut être considéré comme supérieur...

Il est certain par contre que la France est le seul pays à appliquer totalement le principe de l'égalité des salaires masculins et féminins. Le Traité prévoit qu'elle sera réalisée dans les six pays au cours de la première étape. Ainsi, grâce au mécanisme exposé plus haut, il n'y aura pas de passage à la seconde étape tant que cet objectif n'aura pas été atteint.

De même la France connaît le régime légal des 40 heures. Cela ne signifie pas que les ouvriers travaillent effectivement 40 heures, mais que, après 40 heures, le tarif horaire est majoré de 25%, et après 48 heures de 50%. Il n'est pas question d'imposer aux pays étrangers la même durée légale de 40 h. Dans de nombreux cas d'ailleurs, la durée effective du travail est plus courte à l'étranger (dans les charbonnages et la sidérurgie allemande par exemple). Mais le Traité prévoit qu'au cours de la première étape les modes de rémunération seront harmonisés, et des majorations équivalentes aux majorations françaises appliquées dans les mêmes conditions dans les six pays. Si cet objectif n'est pas atteint, et indépendamment du retard du passage à la deuxième étape, la France aura le droit de prendre des mesures de sauvegarde.

Ainsi, sur tous les points, les demandes de garanties spéciales pour la France formulées par les parlementaires ont obtenu satisfaction.

X. Tableau et Calendrier  
de la Communauté Economique Européenne

1/7 Tableau

	Allem.	Belg.	France	Italie	Lux.	P. Bas	Total
<b>ORGANISMES</b>							
Assemblée (Nombre de délégués)	36	14	36	36	6	14	142
Conseil (Composition)	1	1	1	1	1	1	6
" (Pondération des voix)	4	2	4	4	1	2	17
Commission	Désignation par le Conseil						9
Cour de Justice	Désignation par le Conseil						9
Comité Economique et Social (Composition)	24	12	24	24	5	12	101
Comité Monétaire	2 pour chaque Etat, 2 pour la Commission						14
<b>MECANISMES FINANCIERS</b>							
Contributions au budget (en %)	28	7,9	28	28	0,2	7,9	100
" au fonds social (en %)	32	8,8	32	20	0,2	7	100
Fonds social (Pondération des voix)-(majorité qualifiée:2/3)	32	8	32	20	1	7	100
Banque Européenne d'Investisse- ments: Capital (en Millions \$ u.c.)	300	86,5	300	240	2	71,5	1.000
id.: nombre d'Administrateurs	3 Allemands, 5 Français, 3 Italiens, 2 Benelux, 1 Commission						12
Fonds de développement T.O.M. : nombre de voix (majorité quali- fiée : 2/3)	33	11	33	11	1	11	100
id.: Contributions (pour 5 ans, en Millions \$ u.c.)	200	70	200	40	1,25	70	581,25
id.: Affectations (pour 5 ans, en Millions \$ u.c.)		30	511,25	5		35	581,25

2°/ Calendrier de la période de transition \*)Première Etape (4 ans-1 à 3 ans de prolongation possible)

Année	Douanes	Restrictions quantitatives	Agriculture	Personnes, Services, Capitaux	Politique commune
1958	Interdiction de créer de nouveaux droits ou d'augmenter ceux en vigueur le 1/1/1957.	Interdiction de nouvelles restrictions quantitatives à l'importation et à l'exportation (contingent minimum: 3% de la production nationale du pays). Coordination de la libération réalisée dans le cadre de l'O.E.C.E.	Réunion d'une conférence pour dégager une politique agricole commune.	Prise des mesures nécessaires à la réalisation progressive de la libre circulation des travailleurs.	Mise en place des institutions : Conseil (avant 1 mois) Commission (immédiate) Assemblée (moins de 2 mois après le Conseil) Comité Economique et Social (moins de 3 mois après le Conseil). Cour de Justice (dès nominations)
1959	Réduction de 10% sur les droits de douane frappant chaque produit. Début des négociations sur le tarif douanier extérieur commun.	Transformation des contingents bilatéraux entre Etats en contingents globaux ouverts aux 6 Etats. Augmentation d'au moins 20% de la valeur totale des contingents (au moins 10% par produit).	Proposition par la Commission, d'une politique agricole commune qui sera progressivement mise en oeuvre pendant la période transitoire.	Etablissement de la réglementation des transports visant à la suppression des discriminations. Proposition par la Commission du programme général pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement.	Décision du Conseil sur l'extension de l'intégralité du Traité à l'Algérie et aux départements d'Outre-Mer.
1960	Réduction de 10% des droits de douane globaux (5% minimum par produit, 10% pour les produits pour qui le droit est supérieur à 30%.	2ème augmentation identique à la précédente. (contingent minimum: 4% de la production nationale du pays).	Etablissement par le Conseil des critères de fixation de prix minima.		Publication des règlements sur l'interdiction des cartels et des abus de domination des marchés.

\*) Ce calendrier ne contient que les principales décisions à prendre.

Année	Douanes	Restrictions quantitatives	Agriculture	Personnes, Services, Capitaux	Politique commune
1961	<p>3e réduction identique à la 2e (réduction totale minimum de 25% pour chaque produit). Suppression des droits à l'exportation. Mise en place du tarif extérieur commun lorsqu'il ne diffère pas de 15% du tarif national. Réduction de 30% de l'écart lorsqu'il est supérieur à 15%. Rapprochement des dispositions législatives douanières</p>	<p>3e augmentation (contingent minimum: 5% de la production nationale du pays). Suppression des restrictions quantitatives à l'exportation. Fin d'année: 4e augmentation identique des contingents</p>	<p>Conclusion des accords à long terme.</p>	<p>Fixation du programme général pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement et à la libre prestation des services. Réglementation sur la reconnaissance mutuelle des diplômes Etablissement de l'égalité des salaires masculins et féminins. Harmonisation du mode de rémunération des heures supplémentaires.</p>	<p>Etablissement par le Conseil de nouvelles directives pour les T.O.M.</p>
1962 1964	Possibilité de prolonger de 3 ans la première étape.				

DEUXIEME ETAPE (4 ans, 1 à 3 ans de prolongation possible dans la limite d'une durée maximum de 15 ans de la période transitoire)

Année	Douanes	Restrictions quantitatives	Agriculture	Personnes, Services, Capitaux	Politique commune
1962		5e augmentation identique (de plus, augmentation minimum de 15% des contingents égaux à 5% de la production nationale.			
1963	4e réduction identique à la 2e.	6e augmentation identique à la 5e			
1964	5e réduction identique à la 1e.	7e augmentation identique à la 5e			
1965	6e réduction identique à la 2e (réduction totale minimum de 50% pour chaque produit). Seconde réduction de 30% de l'écart entre tarif extérieur national et tarif commun.	8e augmentation identique à la 5e.		Suppression des discriminations en matière de transports.	
1966 1968	Possibilité de prolonger de 1 à 3 ans la seconde étape (sans que la période de transition puisse dépasser 15 ans)				

## TROISIEME ETAPE (4 ans)

Année	Douanes	Restrictions quantitatives	Agriculture	Personnes, Services, Capitaux	Politique commune
1966	Fixation par le Conseil du rythme des réductions pendant la 3e étape.	9e augmentation identique.			
1967	"	10e augmentation identique (les contingents subsistant doivent être supérieure à 20% de la production nationale du pays considéré.			
1968	"	11e augmentation identique			
1969	Suppression totale des douanes internes. Application intégrale du tarif extérieur commun.	Suppression de toutes les restrictions quantitatives.	Mise en application de la politique agricole commune et de l'organisation commune des marchés agricoles. Harmonisation des prix.	Libre circulation totale des personnes, des services, des capitaux. Libération totale d'établissement.	Rapprochement des législations nationales en tous domaines (régime des personnes et des sociétés, droit au travail). Mise en application de politiques économique, commerciale, sociale et monétaire communes.

## I. POURQUOI L'EURATOM ?

### (Précédents, Mission, Principes)

---

L'Euratom est inséparable du Marché Commun. Le but de celui-ci est en effet de permettre une expansion maximum de l'Economie des six pays. Au cours des six dernières années, le pourcentage moyen annuel d'expansion a été de 3,5 % (France 5 %). S'il passe seulement à 5 % partout, nous devons, d'ici 18 ans, avoir doublé nos ressources énergétiques, car nos besoins passeront de l'équivalent de 35.000.000 de T. de charbon à celui de 70.000.000. Où trouver ces ressources? Un effort peut être encore effectué, bien sûr, dans les secteurs charbonniers, pétroliers et hydrauliques. Il est certain cependant que cet effort sera insuffisant. D'ores et déjà, les six pays du Marché Commun importent 25 % de l'énergie qu'ils consomment, et ces importations sont en augmentation permanente. Il faut donc se tourner résolument vers l'énergie atomique, et lui demander de combler le déficit.

Cette action ne peut-elle être menée par chaque pays isolément? Est-il bien nécessaire de construire une communauté à cette fin? Sans aucun doute. Les "Trois Sages" qui, en 1956, ont enquêté pour les six pays d'Europe sur l'avenir de l'énergie nucléaire, ont répondu de façon indiscutable à cette question dans leur rapport: "Un objectif pour l'Euratom". Ils constatent en effet que, tandis que les plans actuels des six pays de la Communauté devraient aboutir à l'installation d'environ 6 millions de KW d'ici 1967, il sera possible d'obtenir 15 millions de KW à la même date par une intégration des programmes. Un tel effort permettrait de stabiliser dès 1963 les importations énergétiques. L'utilité essentielle de l'effort commun, c'est qu'il permet d'éviter des doubles emplois, et de concentrer les énormes moyens de recherche et d'investissements nécessaires. On peut estimer qu'en 1956 les Etats-Unis avaient consacré 15.000 millions de dollars à l'énergie nucléaire (dont 3.000 à des fins industrielles) et la Grande-Bretagne 1.500 millions (dont 500 aux mêmes fins). La France, le plus avancé des pays européens en cette voie, en était à la même date à 200 millions. La disproportion est éloquente.

Si l'on ajoute à ces nécessités techniques les hypothèques politiques qui pèsent sur nos importations énergétiques: pétrole du Moyen-Orient qui a fait défaut au moment de la crise de Suez, pétrole du Sahara bien lointain encore, la nécessité absolue de faire l'Euratom s'impose.

En 1952, 12 pays d'Europe (dont la Suisse et la Yougoslavie, mais pas le Luxembourg) ont créé l'Organisation Européenne pour la recherche nucléaire, mais cette organisation se borne à la recherche pure, et ne se soucie pas d'applications industrielles. Pour combler ce vide, 11 pays (dont 10 seulement appartiennent à l'organisation précédente) ont créé la Société Européenne de l'Energie Atomique, dans le but de développer les applications industrielles. Son action se réduit à l'information. On comprend alors que les Six, décidant de se grouper dans le Marché Commun, aient voulu parallèlement créer une organisation propre, à qui seraient remis suffisamment de pouvoirs propres pour être sûr de son efficacité sur le terrain le plus pratique.

L'Art.1 du Traité marque bien ce caractère complémentaire du Marché Commun que revêt l'Euratom. Il stipule en effet que "La Communauté a pour mission de contribuer, par l'établissement des conditions nécessaires à la formation et à la croissance rapide des industries nucléaires, à l'élévation du niveau de vie dans les Etats Membres, et au développement des échanges avec les autres pays".

Pour l'accomplissement de sa mission, la Communauté doit:

- a) développer la recherche et assurer la diffusion des connaissances techniques,
- b) établir des normes de sécurité uniformes pour la protection sanitaire de la population et des travailleurs, et veiller à leur application,
- c) faciliter les investissements, et assurer, notamment en encourageant les initiatives des entreprises, la réalisation des installations fondamentales nécessaires au développement de l'énergie nucléaire dans la Communauté,
- d) veiller à l'approvisionnement régulier et équitable de tous les utilisateurs de la Communauté en minerais et combustibles nucléaires,
- e) garantir, par les contrôles appropriés, que les matières nucléaires ne sont pas détournées à d'autres fins que celles auxquelles elles sont destinées,
- f) exercer le droit de propriété qui lui est reconnu sur les matières fissiles spéciales,
- g) assurer de larges débouchés et l'accès aux meilleurs moyens techniques, par la création d'un marché commun des matériels et équipements spécialisés, par la libre circulation des capitaux pour les investissements nucléaires, et par la liberté d'emploi des spécialistes à l'intérieur de la Communauté,
- h) instituer avec les autres pays et avec les organisations internationales toutes liaisons susceptibles de promouvoir le progrès dans l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire."

## II Comment fonctionne l'Euratom.

Les Institutions de l'Euratom sont symétriques de celles du Marché Commun, certaines même sont communes aux deux systèmes.

L'Assemblée tout d'abord, que nous avons déjà vue à propos de Marché Commun, et dont nous avons analysé la composition et le fonctionnement assure le contrôle de l'exécutif, et donne son avis en matière budgétaire et réglementaire, toutes les fois que l'intérêt des populations est en jeu.

La Cour de Justice est aussi celle du Marché Commun, et elle jouit des mêmes pouvoirs.

Le Conseil des Ministres n'est pas celui du Marché Commun. Il groupe aussi un représentant pour chaque Etat membre, mais c'est le ministre dont dépend, dans le pays considéré, l'énergie atomique. Sous cette réserve, les pouvoirs et les modes d'action sont parallèles : le Conseil se prononce à l'unanimité, à la majorité qualifiée ou à la majorité simple. Il ne peut généralement agir que sur proposition de la Commission, et ne peut modifier les projets déposés par celle-ci qu'à l'unanimité - La pondération des voix est aussi identique (Allemagne, France, Italie : 4, Belgique, Pays-Bas : 2, Luxembourg : 1).

La Commission de l'Euratom n'a que cinq membres (contre 9 au Marché Commun) et fonctionne de façon collégiale. Elle dispose de pouvoirs propres, pour la marche générale de la Communauté, et fait des propositions au Conseil dans un certain nombre de cas réservés comme importants - Notons toutefois que la Commission nucléaire a des pouvoirs plus larges que la Commission Economique. La raison en est qu'il ne s'agit plus d'unifier des systèmes économiques existants (d'où dangers économiques et sociaux, et susceptibilités nationales), mais de construire sur une table rase.

La Commission prend dans un certain nombre de cas l'avis de l'Assemblée et du Comité Economique et Social, qui lui est commun avec le Marché Commun. Elle prend aussi celui d'un Comité Scientifique et Technique notamment pour l'élaboration d'un programme de recherches et de normes sanitaires.

A ses côtés, une Agence, dotée de la personnalité juridique assure sous son contrôle l'égal accès aux ressources des utilisateurs, et met en oeuvre une politique commune d'approvisionnement, en exerçant un droit d'option sur la production de minerais, produits bruts et matières fissiles spéciales.

Un centre commun de recherches sera créé, comme peuvent l'être des entreprises communes de production.

Un Comité d'arbitrage enfin pourra être saisi des problèmes concernant la concession de licences.

L'Euratom sera, comme la C.E.E., financé par les Etats Membres, suivant la même "clé" de répartition : Allemagne, France et Italie: 28%, Belgique et Pays-Bas 7,9%, Luxembourg: 0,2% - En ce qui concerne toutefois le budget de recherches et d'investissements, la clé sera différente: Allemagne et France: 30%, Italie: 23%, Belgique: 9,9%, Pays-Bas: 6,9%, Luxembourg: 0,2%. Les contributions des Etats pourront être en tout ou en partie remplacées par des prélèvements perçus par la Communauté dans les Etats Membres.

Quant à l'Agence, elle gère son budget suivant les règles commerciales. Il en est de même pour les Entreprises Communes. La Commission contrôle toutefois la gestion de l'Agence et des Entreprises.

Les institutions et organes auxiliaires de l'Euratom auront un certain nombre de tâches à réaliser, chacune dans la limite de ses compétences.

Tout d'abord sera réalisé un marché commun nucléaire. Alors que l'abolition des douanes intérieures se fait progressivement dans le marché général, et que le tarif douanier extérieur est établi sur la moyenne des tarifs nationaux, on réalise le marché commun atomique dans le délai d'un an, et on fixe le tarif douanier au taux le plus bas. Seuls les produits "paranucléaires" énumérés dans une liste B suivent le sort du Marché Commun Général. (Sans entrer dans les explications techniques qui nous dépassent, notons que cette liste contient des énonciations telles que : pompes à métaux liquides, ou: scaphandres de protection.) Les Territoires d'Outre-Mer pourront maintenir des droits fiscaux à l'entrée ou à la sortie des matières nucléaires.

Le Traité organise ensuite l'approvisionnement en minerais, matières brutes, et matières fissiles suivant le principe de l'égal accès aux sources, et en confie le soin à une Agence, gérée commercialement, sous le contrôle de la Commission. Celle-ci dispose d'un droit d'option sur tous ces produits, qui doivent lui être offerts par les producteurs avant utilisation ou transfert. Si l'Agence n'achète pas, le producteur dispose librement de son produit. L'exportation des matières fissiles est toutefois réservée à l'Agence, et nécessite l'accord de la Commission. Les prix sont fixés par confrontation des offres et des demandes. En cas de pénurie, l'Agence procède à une répartition, et la Commission peut autoriser les producteurs à contracter directement avec les pays tiers.

L'Agence a aussi le monopole des importations. La Commission et l'Agence jouissent d'un nombre étendu de droits pour assurer l'approvisionnement du Marché. ( Nous survolons ici les textes, sans entrer dans des détails techniques), et la Commission a pratiquement tous pouvoirs en matière de relations extérieures.

Le Marché nucléaire ainsi constitué et approvisionné doit être développé. C'est là le rôle de la Commission, assistée du Comité Scientifique et technique. Elle coordonne les recherches nationales, les soutient financièrement, fait fonctionner un "Centre Commun de recherches nucléaires", fera créer ou créera un institut de niveau universitaire, et des écoles de spécialistes des diverses branches de l'Industrie nucléaire. De même la Commission assure la diffusion des résultats obtenus, et accorde des licences sur les brevets qu'elle détient, ou qu'elle contrôle dans les Etats. Un régime spécial couvre d'un secret nécessaire les connaissances intéressant l'utilisation militaire de l'énergie nucléaire.

Parallèlement la Commission publie des programmes d'investissements souhaitables, et contrôle les investissements privés. La liberté d'investissement reste cependant entière. Il n'y a pas de dirigisme des investissements. Par contre les entreprises d'une importance primordiale (c'est-à-dire en fait les plus onéreuses) peuvent être constituées, par décision du Conseil, sur proposition de la Commission, en entreprises communes.

Le Traité contient aussi des dispositions particulières, dues au caractère spécial des produits nucléaires :

La protection sanitaire des populations et des travailleurs de l'industrie nucléaire sera assurée par une réglementation dont la Commission fixe les normes de base, après consultation d'experts et du Comité Economique Social, et sur avis de l'Assemblée. Les Etats Membres, responsables de la mise en oeuvre de la réglementation, peuvent y être contraints par la Cour de Justice.

La Communauté est seule propriétaire des matières fissiles spéciales produites ou importées dans les Etats Membres. Les Etats Membres et leurs ressortissants ont seulement "le droit d'utilisation et de consommation le plus étendu". L'Agence tient des comptes spéciaux pour les Etats, les entreprises et les personnes ou figurent en crédit et débit la valeur des matières fissiles laissées ou mises à leur disposition. Ce régime spécial, pas très libéral évidemment, est justifié par la nature des produits. Les Etats-Unis, champions de la "Libre Entreprise", ont aussi accordé à l'"Atomic Energy Commission" un droit de propriété exclusif sur les matières fissiles produites aux Etats-Unis.

Il est enfin organisé tout un système de contrôle et d'inspection, dirigé par la Commission, pour éviter qu'une matière nucléaire n'échappe à l'usage auquel elle est destinée. A la demande de la France, les matières "façonnées pour l'usage militaire" échappent toutefois à ce contrôle.

Tableau de l'Euratou.

	Allen.	Belg.	France	Italie	Lux.	P. Bas	Total
<u>ORGANISMES</u>							
Assemblée (Nombre de délégués)	36	14	36	36	6	14	142
Conseil (Composition)	1	1	1	1	1	1	6
" (Pondération normale des voix)	4	2	4	4	1	2	17
" (Pondération pour le budget de recherches et d'investissements)	30	9	30	23	1	7	100
Commission	Désignation par le Conseil						5
Cour de Justice	Désignation par le Conseil (7 juges, 2 avocats généraux)						9
Comité Economique et Social	24	12	24	24	5	12	101
Agence	1 Directeur Général, 1 Directeur Général Adjoint nommés par la Commission						2
Comité Scientifique et Technique	Désignation par le Conseil à titre personnel...						20
<u>MECANISMES FINANCIERS</u>							
Contributions au budget général (en %)	28	7,9	28	28	0,2	7,9	100
Contributions au budget de recherches et d'investissements (en %)	30	9,9	30	23	0,2	6,9	100

L'ASSEMBLEE COMMUNE DE LA C.E.C.A. ET LES  
LOGEMENTS OUVRIERS

---

Dès le lendemain de sa constitution, la Haute Autorité de la C.E.C.A. se mit à rassembler les éléments utiles à l'appréciation des besoins et à la connaissance des programmes de construction de logements dans les industries du charbon et de l'acier. Elle considérait, en effet, l'action en matière de logements comme un élément de sa politique économique, tendant à faciliter le déplacement des ouvriers et à accroître la productivité.

Dès sa première session, l'Assemblée prit position et souhaita que la Communauté mène une action stimulante en matière de constructions ouvrières. Elle demanda une aide financière de la Haute Autorité, que celle-ci envisagea tout d'abord sous forme d'une participation à des recherches expérimentales, visant à la recherche de la meilleure organisation des chantiers et à l'utilisation maxima de l'acier dans la construction. L'Assemblée approuva pleinement le fait qu'une partie importante des premiers investissements financés par la Communauté soit consacrée à la construction de logements ouvriers.

En février 1954, plusieurs membres de l'Assemblée effectuèrent dans divers bassins une mission d'information, en vue de recueillir les éléments nécessaires à la définition d'une politique de la Communauté en matière de logement. La Commission constata que les travailleurs ne pouvaient accéder à un logement convenable par leurs propres moyens et que des mesures d'ordre social étaient nécessaires. L'extrême diversité des causes de la pénurie de logement et des difficultés qui s'opposent à sa disparition, ne permettaient pas, à son avis, de fixer des règles absolues en ce qui concerne l'ordre d'urgence des problèmes. La Commission estima que les subventions à la construction devaient supporter un taux d'intérêt et d'amortissement nettement inférieur à ceux normalement en usage dans les divers pays, et déclara conforme au Traité l'obligation faite aux entreprises d'affecter partiellement à la construction de logements l'aide financière qui leur était accordée par la Haute Autorité.

Le Président de la Haute Autorité informa l'Assemblée en mai 1954 qu'il réserverait le quart d'un emprunt contracté aux Etats-Unis, soit 25 millions de dollars, au financement de logements destinés aux mineurs. De son côté, l'Assemblée souligna dans sa résolution que le problème de la construction de logements ouvriers est dominé par des considérations autant sociales et humaines qu'économiques: tout nouvel investissement doit être accompagné de constructions d'habitations pour les travailleurs; la subvention aux logements est une contribution au relèvement du niveau de vie et, comme telle, correspond à un des objectifs fondamentaux du Traité;

une attention particulière doit être portée à l'installation des ouvriers migrants; le droit au logement doit être reconnu pour les travailleurs sans être pour cela nécessairement lié au contrat de travail individuel; les logements construits grâce aux fonds de la Communauté doivent répondre à des exigences minima de confort et une part doit être faite dans les programmes de construction tant aux logements à loyer modéré qu'aux demandes d'accession à la propriété; une formule de financement doit être recherchée pour les ouvriers de la sidérurgie; une interprétation large du Traité doit enfin permettre d'étendre à des organismes qualifiés l'aide apportée aux entreprises pour la construction de logements.

Donnant suite à cette résolution, la Haute Autorité favorisait la création de commissions régionales auxquelles participent les travailleurs, chargées de déterminer les localités où les logements seront construits. Pour libérer le travailleur de la dépendance de l'entreprise, elle prévint la création d'organes paritaires pour gérer le patrimoine immobilier ainsi construit. Elle affecta immédiatement un million de dollars sous forme d'aide non remboursable à un programme expérimental d'environ mille logements, répartis dans les divers bassins.

En 1955, l'Assemblée constatant que, en raison des risques de change, la Haute Autorité n'avait pu utiliser une partie du prêt américain pour la construction de logements dans certains pays, invita celle-ci à substituer à ces fonds une somme équivalente provenant d'autres emprunts et à utiliser tous les moyens que lui donnait le Traité pour faire disparaître les obstacles de change. Elle demanda en outre la mise à la disposition de tous les intéressés du résultat des constructions expérimentales et l'étude de la possibilité d'accorder une aide à la construction d'habitations dans le cadre du réemploi de la main-d'oeuvre. Tout en incitant la Haute Autorité et les entreprises à un gros effort en matière de logement, l'Assemblée demanda que cet effort constitue un supplément aux moyens disponibles dans les États et ne soit pas considéré par ceux-ci comme les dispensant d'agir par eux-mêmes.

Mettant en application cette résolution, la Haute Autorité contracta quatre emprunts en Allemagne, Belgique, Luxembourg et Sarre, et participa au financement avec un taux d'intérêt réduit de logements ouvriers en France et en Italie. Elle coordonna son action avec les administrations nationales et locales pour veiller à ce que ces fonds permettent effectivement la construction de logements supplémentaires. Elle accorda de nouveaux crédits en Allemagne et en Belgique. Elle décida de mettre en application un nouveau programme de 25 millions de dollars, tant au profit des mineurs que des sidérurgistes cette fois, d'augmenter le montant de l'indemnité d'installation des travailleurs bénéficiant de mesures de réadaptation, disposés à utiliser cette indemnité pour construire une maison, et de lancer un second programme expérimental après l'examen des résultats du premier.

En mai 1956, répondant à un membre de l'Assemblée, la Haute Autorité dressa un état de la situation. Elle y évalua les besoins globaux à 250.000 logements, dont un certain nombre urgents, (notamment pour le remplacement des baraquements). Elle a estimé toutefois impossible de fixer un ordre de priorité rigide, le degré d'urgence ne pouvant être déterminé qu'en tenant compte des situations particulières. L'Assemblée, dans sa résolution du 22 juin 1956, regretta l'insuffisance de l'effort fait pour supprimer les baraquements et demanda à la Haute Autorité d'élaborer avec les gouvernements et les entreprises, un programme général permettant de les remplacer rapidement par des habitations normales. L'Assemblée s'engagea à poursuivre pour sa part la recherche de nouvelles possibilités financières, étant donné que le programme de la Haute Autorité ne couvre qu'un faible pourcentage des besoins réels des mineurs sans parler de ceux des sidérurgistes.

Le bilan de quatre programmes de la Haute Autorité (deux programmes de prêts et deux programmes expérimentaux à fonds perdus) doit s'établir aux environs de 38.000 logements construits. En décembre 1957, le 10.000<sup>e</sup> a été inauguré dans la Ruhr. Les autres sont en cours de construction.

L'Assemblée n'a cependant pas cessé d'inciter la Haute Autorité à l'action, lui demandant de définir une véritable politique du logement, basée sur l'établissement de bilans à intervalles réguliers, en accord avec les organisations locales et les entreprises, et sur un financement permanent. La résolution de juin 1957, constatant la gravité persistante du problème, fut suivie d'une nouvelle résolution le 9 décembre 1957 : l'Assemblée y présentait la pénurie de logements comme le premier des obstacles au déplacement de la main d'oeuvre, à son utilisation dans les meilleures conditions et à son assimilation dans le pays d'immigration.

Ainsi, l'action menée par la Haute Autorité, si elle n'est pas terminée, tant s'en faut, a cependant porté déjà assez de fruits pour mériter d'être signalée. Mais, dans cette affaire, le rôle de l'Assemblée Européenne, qui a été en permanence l'élément dynamique et a poussé sans cesse la Haute Autorité à agir, doit aussi ne pas être oublié