CHRONIQUES — KRONIEKEN — CHRONICLES

L'EXECUTIF ET LE LEGISLATIF BELGES ET L'INTEGRATION EUROPEENNE

Sessions ordinaires 1974-1975 et 1975-1976

Chronique dirigée par
Jean-Victor LOUIS
Professeur ordinaire à l'Université de Bruxelles

avec la collaboration de

Philippe DELANNAY, assistant de recherches à l'Institut d'Etudes européennes de l'U.L.B.
Michel MELCHIOR, chercheur qualifié du F.N.R.S. à l'Institut d'Etudes juridiques européennes « Fernand Dehousse » de l'Université de Liège.
André NAYER, licencié spécial en droit social de l'U.L.B.
Joe VERHOEVEN, chargé de cours à l'Université catholique de Louvain.
Michel VINCINEAU, chargé de cours à l'U.L.B.

Cette chronique fait suite à celles qui ont paru dans cette revue depuis 1971 (Voy. en dernier lieu, Revue, 1976, p. 555 à 642).

La formule en est toutefois modifiée. En effet, tout en maintenant une numérotation continue, la matière a été divisée en chapitres. En outre, il est devenu impossible de couvrir tous les aspects des interactions entre l'activité législative et gouvernementale et l'intégration européenne.

La période est dominée par

— *la décision du Conseil européen de Paris en décembre 1974 de confier à M. Tindemans la rédaction d'un rapport sur l'Union européenne*

— *l'adoption par le Conseil des Communautés le 20 septembre 1976 de la décision et de l'acte relatif à l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct*

— *des développements intéressants en matière financière en ce qui concerne notamment le mécanisme d'emprunts communautaires et l'échec de l'entrée du franc suisse dans le serpent*

— *la signature de la convention de Lomé conclue entre la C.E.E. et quarante-six Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique.*

Philippe Delannay a bien voulu se charger de la libre circulation des médecins, Michel Melchior de la politique agricole, André Nayer, des problèmes sociaux, Joe Verhoeven des relations extérieures, de la coopération politique et du Parlement européen et nous avons rédigé la partie de la chronique relative aux problèmes financiers ainsi qu'aux institutions et aux aspects généraux de l'intégration. Comme d'habitude, Michel Vincineau a procédé au dépouillement des documents parlementaires.

CHAPITRE PREMIER. INTEGRATION EUROPEENNE — PROBLEMES GENERAUX — INSTITUTIONS ET FINANCEMENT

CONCEPTION GENERALE ET ATTITUDE DU GOUVERNEMENT BELGE — PROBLEMES SPECIFIQUES, EN PARTICULIER MANQUEMENTS AU TRAITE — PARLEMENT EUROPEEN — ELECTION AU SUFFRAGE UNIVERSEL — PROBLEMES BUDGETAIRES

E 255. 1. Du sommet de décembre 1974 au rapport Tindemans sur l'Union européenne.

Nous avons décrit, dans la précédente chronique, les initiatives prises par le gouvernement belge au cours du premier trimestre 1974 pour faire sortir la Communauté de la morosité où la crise l'a conduite (voy. n° E 231).

M. Tindemans mettait beaucoup d'espoir dans l'accession de M. Giscard d'Estaing à la présidence de la République et dans la proposition française de tenir un Sommet à Paris durant le second semestre de 1974, période de présidence française du Conseil des Communautés. Encore fallait-il que ce sommet fût bien préparé afin de ne pas décevoir les espérances mises en lui.

C'est à cette préparation que M. Tindemans s'employa activement, par de multiples entretiens au plus haut niveau entamés dès juillet 1974. Comme le relevait le Premier ministre dans un entretien avec l'hebdomadaire *Knack* du 11 décembre 1974 :

> « Ik heb Giscard, Chirac, Callaghan, Wilson en Rumor ontmoet. Ik heb den Uyl, Thorn, en mijn eigen minister van buitenlandse Zaken dagelijks op de hoogte gehouden. Schmidt is met zijn vrouw bij mij thuis in Antwerpen op bezoek gekomen. Volgens Ortoli was het belangrijk dat wij elkaar in het Elysée niet *à froid* ontmoetten elk met de zwarigheid in eigen land in zijn achterhoofd. Zonder al dat voorafgaandelijk kontakt, was er een zware botsing van gekomen. »

C'est dans un esprit positif qu'il a accueilli les propositions faites par le président Giscard d'Estaing lors de sa conférence de presse du 24 octobre 1974, en ce qui concerne tant le vote à la majorité au Conseil que l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct et la transformation des « Sommets » en réunions du Conseil de la Communauté.

Dans un discours fait à Louvain le 29 octobre 1974, il a estimé que les propositions françaises en matière institutionnelle constituaient une « base de discussion positive ». Il a rappelé aussi les rapports demandés pour 1975 aux institutions communautaires par le Sommet de Paris d'octobre 1972 en ce qui concerne l'Union européenne. A ce sujet, il a proposé de charger un groupe de travail, présidé par un des chefs de gouvernement, de faire en 1975, la synthèse de ces propositions et de présenter un rapport à ce sujet à un

nouveau Sommet à tenir fin 1975 ou début 1976. Cette formule retenue et appliquée en 1970 pour la préparation de l'Union économique et monétaire serait peut-être indiquée pour la préparation de l'union politique. (*Europe,* 31 octobre 1974, n° 1622, p. 3).

Cette proposition de constituer ce qui a été d'emblée qualifié de nouveau « Comité Spaak » a reçu un accueil favorable de l'agence Europe (*ibid.,* p. 1) mais aussi du Parlement belge et plus précisément, du Sénat.

La Haute Assemblée tînt, en effet, un débat sur les problèmes politiques européens, le 20 novembre 1974, dans la perspective du Sommet dont la date avait été fixée aux 9 et 10 décembre 1974.

Le ministre des Affaires étrangères, M. Van Elslande ouvrit le débat, M. Tindemans le clôtura, avant le vote unanime par le Sénat d'une motion concernant le Sommet.

Après avoir fait un diagnostic assez sombre mais classique de la situation sur le plan institutionnel, le ministre énonce trois points fondamentaux qui doivent inspirer la politique belge :

1° On ne peut reculer par rapport aux objectifs acquis lors des Sommets antérieurs et, en particulier, la réalisation de l'Union européenne pour 1980;

2° Il faut tendre vers un renforcement de la Communauté;

3° La coopération politique européenne doit s'intensifier.

Au sujet des propositions françaises, le ministre des Affaires étrangères fit part de la position du gouvernement.

En ce qui concerne le « Conseil de la Communauté » ou « Conseil européen », il souligna que la Belgique y verrait un progrès dans la mesure où il s'agirait du Conseil normal, tel qu'il apparaît dans le traité de Rome, mais au sein duquel les délégations seraient dirigées par le Premier ministre. Cela permettrait un traitement global des problèmes. Mais il ne pouvait être question de créer une superstructure, une nouvelle organisation qui serait incorporée dans le mécanisme communautaire et qui fonctionnerait comme une sorte d'instance d'appel (1). (*A.P.,* Sénat, 20 novembre 1974, p. 248).

La renonciation (2) à un usage trop fréquent de la règle de l'unanimité est aussi saluée comme un élément positif. Il y aurait déjà un grand progrès si l'on pouvait limiter le recours à cette règle à quelques affaires d'importance.

Un pas en avant pourrait être fait en ce qui concerne l'élection du Parlement et même, ajoutait le ministre, en ce qui concerne l'accroissement de ses pouvoirs.

Sont aussi citées les délégations plus importantes à la Commission et la suppression du cloisonnement entre problèmes de la Communauté et problèmes politiques des Etats membres.

(1) « als een soort beroepsintancie », ce que le recueil des discours du ministre intitulé « La politique étrangère de la Belgique » *Textes et Documents,* n° 308-1976, traduit joliment par les mots « une sorte d'instance... *professionnelle !* » p. 186.

(2) Et non le « renoncement » ! cfr. *ibid.,* p. 157.

Toutefois, tant que l'hypothèque anglaise ne serait pas levée, on ne pourrait être trop optimiste sur le plan institutionnel.

Le ministre des Affaires étrangères aborde ensuite les problèmes dits « substantiels » : inflation, situation de l'emploi, crise de l'énergie. Il réaffirme les positions belges traditionnelles concernant la nécessité d'une solidarité communautaire.

Il plaide en faveur d'une stratégie économique impliquant des engagements de la part des pays bénéficiant de surplus de leur balance des paiements et une discipline plus rigoureuse de la part des pays en déficit.

Il propose la création d'un fonds d'urgence en vue de favoriser la reconversion de certaines industries, en invoquant le précédent de la crise charbonnière, et d'un autre fonds d'urgence visant au développement des régions en difficulté.

En ce qui concerne l'énergie, le gouvernement propose de définir une stratégie fondée sur les propositions de la Commission et une action commune sur le plan des relations extérieures.

La Communauté doit prendre attitude à l'égard des autres pays consommateurs industrialisés groupés au sein de l'Agence de l'Energie de l'O.C.D.E., aux travaux desquels la Belgique espère voir participer la Communauté. Elle doit aussi se prononcer sur le dialogue avec les pays producteurs et les pays consommateurs non industrialisés.

Le débat qui suivit l'intervention du ministre des Affaires étrangères fut important. Y prirent part MM. Delmotte et Calewaert (P.S.B. et B.S.P.), Van der Elst et de Bruyne (V.U.), Bertrand et Lagasse (F.D.F.-R.W.), Dewulf (C.V.P.) et Deschamps (P.S.C.). Comme suite à une répartition des tâches au sein des groupes parlementaires, MM. Calewaert, Dewulf, Van der Elst et Lagasse ont privilégié les aspects institutionnels. MM. Delmotte et De Bruyne ont traité uniquement des questions dites de substance. MM. Boey et Deschamps ont évoqué l'ensemble des problèmes tout en mettant l'accent sur l'inflation et la crise de l'énergie. Mais, comme on le sait et comme on l'a souvent répété, il est artificiel de distinguer entre « substance » et « cadre institutionnel », les problèmes de fond posant très souvent de graves questions institutionnelles.

Ce sont évidemment celles-ci qui dans la présente chronique doivent retenir notre attention.

A cet égard, on trouve des points communs à plusieurs interventions. Ils concernent

— les réserves à l'égard des Sommets, en tant qu'ils constituent une superstructure par rapport aux institutions et le vœu corrélatif de voir le Conseil européen intégré à la structure institutionnelle si sa création est jugée nécessaire (MM. Vander Elst, p. 253, Dewulf, p. 255, Boey, p. 257)

— l'importance du retour au vote à la majorité au sein du Conseil (MM. Vander Elst, p. 253, Dewulf, p. 256, Boey, p. 257, Calewaert, p. 259)

— le maintien et le développement nécessaires du rôle de la Commission notamment dans la mise en œuvre des politiques communes (MM. Vander Elst, p. 253, Boey, p. 257, Calewaert, p. 259).

On notera toutefois que MM. Dewulf et Calewaert (p. 259) se prononcent contre la création d'un secrétariat politique (proposition qui semblait alors abandonnée par la France) alors que M. Lagasse y voit des avantages (p. 262).

En ce qui concerne l'élection du Parlement au suffrage universel direct, le point de vue exposé par M. Calewaert, qui s'oppose à une élection sans augmentation des pouvoirs (p. 259) tranche avec l'accueil favorable que le ralliement français a généralement trouvé au Parlement belge. Il est intéressant de remarquer que tant M. Vander Elst (p. 253) que M. Lagasse (p. 262) insistent sur le problème de la représentation belge au sein du Parlement élu directement.

Enfin, MM. Deschamps (p. 260) et M. Lagasse (p. 263) soulignent la nécessité de lever l'hypothèque grevant l'avenir communautaire en raison de la demande de renégociation britannique.

Après ces différentes interventions, le ministre des Affaires étrangeres crut pouvoir constater l'unanimité du Sénat, déjà relevée par M. Dewulf en faveur d'une Europe maximaliste (*ibid.*, p. 264).

Le Premier ministre intervint ensuite pour souligner l'importance du prochain Sommet. En réponse au scepticisme de M. Calewaert, il montra l'intérêt de l'élection du Parlement au suffrage universel direct, même sans renforcement des pouvoirs de cette institution. En effet, les partis devront préparer un programme européen. Le Parlement élu sera un moteur d'intégration. Même s'il ne reçoit pas de pouvoirs avant d'être élu, il peut en acquérir de nouveaux par cette voie (p. 265).

La suggestion contenue dans le discours de Louvain en ce qui concerne la création d'un groupe d'hommes éminents dirigés par un Premier ministre responsable et européen convaincu en vue de coordonner et de stimuler les travaux des organes communautaires relatifs à l'Union européenne avait suscité une interrogation de la part de M. Calewaert (p. 258) et recueilli l'approbation de M. Deschamps (p. 261). L'idée était reprise dans la motion votée par le Sénat (p. 266). Le Premier ministre s'en réjouit. Il évoqua notamment le précédent de Messine, pour la mise en route des traités de Rome (p. 265).

Voici le texte du « volet institutionnel » de la motion :

> « Le Sénat, est d'avis que la gravité de la situation et l'interdépendance des problèmes réclament au niveau de la Communauté des mécanismes de décision capables de mettre en œuvre avec rapidité et cohérence les accords fondamentaux et basant leur légitimité sur un contrôle démocratique,
>
> » Estime qu'aucun progrès institutionnel n'est acceptable s'il n'inclut un renforcement global de l'assise démocratique de la Communauté : une date pour l'élection directe des membres du Parlement européen doit être arrêtée et les pouvoirs de cette Assemblée doivent être élargis au départ de l'accroissement de ses pouvoirs budgétaires,

» Soutient l'idée que dorénavant les Sommets soient remplacés par des réunions régulières du Conseil de ministres où les chefs de gouvernement se retrouveraient quatre fois par an et dirigeraient la politique générale et la coordination des actions de la Communauté.

» Souhaite que le nouveau Sommet réaffirme les engagements essentiels des Sommets précédents, plus particulièrement ceux du premier Sommet de l'Europe des Neuf, et tout spécialement celui de mener à terme l'Union économique et monétaire et de définir au cours de l'année 1975 les compétences, les structures et le fonctionnement d'une union européenne, s'appuyant sur les trois pouvoirs indépendants : législatif, exécutif et judiciaire,

» Appuie la proposition belge prévoyant qu'un groupe de Sages présidé par un chef d'Etat ou de gouvernement prépare un rapport sur cette union en s'assurant toutes les collaborations, celles des institutions communautaires et celles de tous les courants d'opinion politiques et des partenaires sociaux,

» Estime que la Commission, gardienne des Traités et des intérêts communautaires, doit participer à part entière au Sommet envisagé,

» Demande que le mécanisme de décision au sein du Conseil des ministres se rapproche des règles du Traité et que le vote, à la majorité qualifiée ou simple, soit utilisé dans les matières préalablement arrêtées par le Conseil,

» Invite le gouvernement belge à défendre ces positions au Sommet. » *Ibid.*, p. 266.

Le 5 décembre 1974, un débat eut lieu sur le même sujet à la Chambre des représentants. Ce débat se clôtura par le vote d'une résolution adoptée par 166 voix pour et quatre abstentions communistes.

Les décisions attendues du Sommet devaient avoir pour « résultats immédiats » sur le plan institutionnel, aux termes de la résolution :

« — l'élargissement des compétences des institutions européennes, notamment de la Commission et le renforcement des pouvoirs budgétaires et de contrôle démocratique du Parlement européen;

— la démocratisation de ces institutions grâce, notamment, à l'élection directe du Parlement européen. »

Le laconisme du volet institutionnel s'explique certes par le fait que la résolution n'entend pas comme la motion adoptée par le Sénat, reprendre l'essentiel des points à traiter par le Sommet mais uniquement énumérer les questions sur lesquelles une initiative est demandée au gouvernement belge.

Cela ne veut pas dire que la Chambre ait perdu de vue les autres problèmes mais le peu d'enthousiasme manifesté pour la création du Conseil européen apparaît ainsi nettement.

Les orateurs furent peu nombreux : MM. Glinne (P.S.B.), Bertrand (C.V.P.), Raskin (V.U.) Van Geyt (P.C.B.) et Clerfayt (F.D.F.-R.W.).

Nous relèverons en particulier l'accent mis par M. Glinne sur la nécessité d'une Europe sociale (*A.P.*, p. 594) son hostilité envers ce que l'on devait par la suite appeler une « Europe à deux vitesses », l'accord donné à la formule du Conseil européen s'il ne s'agit pas d'instaurer des mécanismes extérieurs au système institutionnel actuel, l'approbation de l'élection du Parlement européen et la prise de position en faveur du renforcement de ses pouvoirs, notamment budgétaires. Sur le plan des questions substantielles, on retiendra que M. Glinne donna son appui à des propositions concrètes de la Confédération européenne des Syndicats en matière énergétique.

M. Bertrand donna son appui à la suggestion contenue dans le discours de Louvain en espérant que M. Tindemans jouerait le rôle qu'avait jadis joué P.H. Spaak (p. 596).

M. Raskin fit un bref discours très fédéraliste. Il se prononça contre toute prétention hégémonique et critiqua à cet égard le Premier ministre qui avait proclamé que la France devait être le vrai leader de l'Europe (p. 596).

M. Van Geyt annonça l'abstention de son groupe lors du vote du projet de résolution. Les communistes étaient opposés à la politique européenne du gouvernement mais approuvaient l'esprit du volet social dudit projet (p. 597).

M. Clerfayt fit un plaidoyer en faveur d'une « Europe européenne », notamment en matière de politique énergétique (p. 597).

M. Tindemans se prononça avec vigueur pour une Europe démocratique qui soit aussi une Europe sociale. Il renouvela son appréciation sur le rôle positif que la France pouvait jouer, à l'occasion de la présidence française du Conseil, en vue d'un progrès de l'intégration européenne. Il rappela que l'instauration du Conseil européen aurait lieu dans le cadre de la structure communautaire, selon la proposition faite par la France. Il redit ce qu'il attendait de positif de l'élection européenne (p. 598).

Après le Sommet tenu à Paris les 9 et 10 décembre 1974, le Premier ministre fit une déclaration à la Chambre et au Sénat dès le 12 décembre.

A propos du « volet institutionnel » du communiqué de Paris, le Premier ministre a exprimé l'avis qu'il consacrait un progrès dans l'orthodoxie communautaire et un renforcement des structures européennes au niveau des différentes institutions.

Il constata la suppression des Conférences au Sommet :

> « Désormais, les rencontres des chefs de gouvernement se feront à la même occasion en Conseil de la Communauté et au titre de la coopération politique, trois fois par an normalement. Le texte du communiqué précise bien que ces réunions sont tenues et organisées selon les pratiques et procédures en vigueur, ce qui donne l'assurance que seront respectées les règles arrêtées par les traités et celles prévues par les rapports relatifs à la coopération politique. »

Ces mesures doivent permettre une « approche globale des problèmes » qu'ils relèvent de la compétence communautaire ou du champ de la coopération politique. Entre les réunions des chefs de gouvernement, les ministres des Affaires étrangères seront chargés d'un « rôle d'impulsion et de coordination ».

M. Tindemans relève aussi l'engagement des Etats de renoncer à la pratique abusive de l'unanimité au sein du Conseil, la décision d'accroître les compétences de la Commission par le recours à l'article 155 du traité qui permet au Conseil de lui conférer des compétences d'exécution et de gestion et le vœu émis par le Sommet de voir le Conseil statuer en 1976, sur la base des propositions de l'Assemblée, au sujet de l'élection au suffrage universel du Parlement européen.

Les déclarations danoise et britannique à ce propos n'indiquent pas, pour M. Tindemans, une attitude négative. Dès que les circonstances politiques leur permettront de se prononcer, ces gouvernements ne pourront pas ne pas tenir compte de la décision de leurs sept partenaires.

Enfin, l'objectif et le calendrier fixé par le Sommet de Paris d'octobre 1972 au sujet de l'*Union européenne* sont confirmées ainsi que les mandats donnés aux institutions. Et, déclare M. Tindemans

> « [Les chefs de gouvernement] m'ont enfin chargé non seulement de faire la synthèse des rapports de ces institutions, mais de procéder également en 1975 aux consultations les plus larges des gouvernements et des milieux représentatifs de l'opinion publique, au sein de la Communauté. »

Le Premier ministre déclare ensuite qu'un pas important a été fait en ce qui concerne l'hypothèque britannique. D'une part, la Grande-Bretagne reconnaît appartenir à une Communauté en développement. D'autre part, ses partenaires ont reconnu qu'il était nécessaire de trouver les mécanismes indispensables pour corriger la survenance éventuelle de situations inacceptables pour un Etat membre, mais cela dans le respect, jugé nécessaire par tous, du système des ressources propres.

Il examina ensuite les discussions du Sommet consacrées aux problèmes de substance : convergence des politiques économiques et conséquences de la crise sur le plan de l'emploi, solidarité à l'égard des régions les moins développées et problème de l'énergie.

C'est sur ce dernier point que le bilan est le plus maigre. Les suggestions belges n'ont pu recueillir l'unanimité.

A la suggestion ou avec l'accord des chefs de groupes politiques, MM. Blankaert (C.V.P.), Brouhon (P.S.B.), Van Geyt (P.C.B.) et Anciaux (V.U.), le débat à la Chambre sur le Sommet de Paris fut reporté après les vacances de Noël (*A.P.*, 12 décembre 1974, p. 803-804).

Ce débat fut joint à celui portant sur une communication du gouvernement relative aux problèmes économiques. Il eut lieu les 14 et 16 janvier 1975.

M. Martens (C.V.P.) souligna que la pratique de l'unanimité au Conseil n'était certes pas enterrée définitivement mais que le mythe de l'unanimité est indiscutablement atteint par l'expression claire de la volonté des responsables des Neuf au plus haut niveau.

L'élection du Parlement européen lui paraît le moyen le plus fort pour créer l'Europe politique.

Enfin, le mandat confié à M. Tindemans n'est pas seulement une mission honorable et une appréciation flatteuse pour le gouvernement belge et son Premier ministre mais aussi et surtout une garantie pour le futur.

A côté de ces points positifs, M. Martens relève toutefois les lacunes en ce qui concerne le « volet substantiel » : union économique et monétaire, problème de l'emploi, politique de l'énergie (p. 1088-1089).

M. Kempinaire (P.V.V.) salua « le retour à cette règle d'or de la démocratie, celle de la majorité » (p. 1095) et la décision sur l'élection du Parlement européen. Il se félicita de la mission confiée à M. Tindemans et lui souhaita bonne chance. La brève intervention de M^me^ Spaak-Danis (F.D.F.-R.W.) allait dans le même sens. M^me^ Spaak constatait toutefois que le retour à la majorité comportait « encore certaines restrictions » (p. 1096).

Le Sommet de Paris n'eut pas une grande place dans le discours de M. Van Geyt (P.C.B.) qui plaida pour une Europe de la sécurité et de la coopération. Il attribua à la politique définie à ce Sommet l'échec de la Conférence tripartite en matière sociale qui eut lieu le 16 décembre 1974 (p. 1101).

M. Glinne (P.S.B.) exprima le sentiment positif de son groupe à l'égard des résultats du Sommet. Il jugea cependant sévèrement l'apport social des trois réunions qui avaient examiné ces questions : le Sommet, la Conférence tripartite du 16 décembre et le Conseil des Affaires sociales du 17 décembre : « quelques progrès, très certainement, mais aussi des équivoques, des incertitudes, des frustrations » (p. 1104).

Pour le reste, la décision relative au Conseil européen est « très bonne », pour autant que rien n'érode le rôle de la Commission, la renonciation à une « interprétation extensive » du fameux compromis de Luxembourg est aussi considérée positivement de même que la décision relative à l'élection du Parlement. M. Glinne traita ensuite de la nécessaire « auto-détermination » de la Communauté en matière énergétique, de l'Europe sociale. A ce sujet, il détailla le bilan du Conseil du 17 décembre; création d'un centre européen de formation professionnelle (« C'est intéressant, mais ce n'est pas un bouleversement ») et aussi d'une Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie (« Ce sont là des décisions positives mais... déjà pratiquement acquises en janvier 1974 »), directives concernant l'application de l'article 119 (égalité des rémunérations) : il s'agit d'un « pas positif » mais le texte ne vise pas les conditions de travail; directive sur les licenciements collectifs (c'est un « pas intéressant » mais « ne représente pratiquement rien pour l'Allemagne et pour la Belgique où la législation est plus favorable »).

M. Glinne aborde encore plusieurs problèmes :

— la société anonyme européenne qui se heurte à l'opposition de l'Union des industries de la Communauté (UNICE) en raison du titre V sur la participation des travailleurs (le « conservatisme, tout en étant socialement inacceptable, est dangereux pour la cause européenne »);

— l'attitude du ministre de la Santé lors de la discussion des problèmes de l'établissement des médecins (voy. n° E 280);

— l'initiative prise par M. Van Elslande et le ministre néerlandais de la Défense, M. Vredeling en vue d'une revision de l'article 223 du traité dans le sens d'une responsabilité communautaire dans le domaine de la production et du commerce des armes;

— le vote de la Belgique sur la Charte des droits et devoirs économiques des Etats et l'application, à cette occasion, de l'article 116 du traité imposant une action commune aux Etats dans les organisations internationales économiques.

Enfin, M. Glinne apporta à M. Tindemans les souhaits de bonne chance de son groupe pour le succès de la mission dont le chef du gouvernement avait été chargé (p. 1103 à 1107).

Le 16 janvier 1975, lors de la continuation du même débat, M. Raskin (V.U.) compara les différents points de la motion adoptée par la Chambre le 5 décembre 1974 et les résultats du Sommet. Il nota que les seuls acquis concrets concernaient la politique régionale et l'élection directe du Parlement européen (p. 1182). Il conclut que les résultats du Sommet confrontés avec les espérances formulées par cette Chambre le 5 décembre 1974 sont particulièrement maigres, tout en reconnaissant que le Premier ministre ne pouvait rien y faire.

M. Raskin rappela ensuite quelques considérations fondamentales relatives à l'intégration.

L'Europe devrait être fédérale dans le respect des droits culturels des minorités ethniques. Dans cet esprit, la V.U. s'oppose à la formule de la circonscription nationale pour les élections du Parlement européen. « Nous souhaitons être représentés à ce Parlement comme Flamands, ayant de surcroît la nationalité belge, et non comme Belges tout court. »

L'élection du Parlement n'est pas une panacée. Il faut que les corps élus disposent d'un pouvoir réel et que les grands Etats acceptent de se soumettre à la volonté des organes démocratiquement élus.

L'Europe économique doit être complétée par une Europe politique.

L'Europe unie doit être autant que possible indépendante, en particulier des Etats-Unis (p. 1183).

M. Gendebien (R.W.) fit lui aussi un discours maximaliste : ne faut-il pas envisager « très rapidement l'élection d'un exécutif européen ? Un an pour faire rapport sur l'Union européenne n'est-ce pas « dramatiquement long » ?

Il s'étonna que la Belgique n'aurait pas été « demanderesse » en ce qui concerne la constitution du Fonds de développement régional.

En ce qui concerne l'énergie, il s'inquiéta de l'organisation du développement des sources nouvelles dans le cadre atlantique. Le R.W. est en faveur de la négociation directe d'un pouvoir central européen qui devrait négocier l'approvisionnement et la coopération avec les pays arabes.

Enfin, *last but not least,* M. Gendebien se prononça pour une politique européenne de défense en se référant d'ailleurs à un discours prononcé par M. Van Elslande à l'Assemblée de l'U.E.O. (p. 1184-1185). Il conclut sur la nécessité d'une Europe européenne.

C'est dans le même sens que se prononce M. Clerfayt (F.D.F.-R.W.) qui évoque le « rôle clairvoyant » joué par la France à cet égard. Mais hélas ! elle n'a pas été suffisamment suivie ». Il craint que la « coquille européenne qui prend enfin forme » soit « plutôt une coquille vide » (p. 1198).

M. Clerfayt, s'en prend comme à l'accoutumée, aux faits et gestes de M. Kissinger et condamne « ces méthodes de cow-boy » (p. 1198). En ce qui

concerne l'Agence de l'Energie, il souhaite que la Communauté y mène une politique propre, comme d'ailleurs à l'égard des pays producteurs. Il s'oppose aussi au plan Kissinger-Simon de recyclage auquel il préfère des solutions universelles (F.M.I.) ou européenne (emprunts communautaires).

M. Levaux (P.C.B.) voit une contradiction entre la décision unilatérale de la Banque de France de réévaluer son stock d'or et l'affirmation par le Sommet de la nécessité du renforcement de la coopération communautaire (p. 1200).

Le Premier ministre se réjouit de la quasi-unanimité qui s'était dégagée à la Chambre en faveur de l'Europe.

Il souligna la position difficile de la Belgique qui ne pouvait adopter de politique propre en ce qui concerne plusieurs aspects de la politique énergétique. M. Tindemans fit aussi état de propositions belges en matière sociale que le Sommet n'avait pas retenues.

A propos de l'Union économique et monétaire, il exprima l'avis que le Sommet de 1972 avait été trop ambitieux en fixant l'échéance à 1980. Ce qu'il faut faire aujourd'hui, c'est éviter que l'écart ne se creuse entre les politiques économiques.

Le Premier ministre évoqua aussi une proposition belge — sans lendemain — de confier au Fonds européen de coopération monétaire une fonction en matière de recyclage (p. 1204).

Au sujet de l'Union politique, M. Tindemans évoqua l'étendue des questions ouvertes : quelles sont les frontières de l'Europe ? Quel est le nombre de ses membres ? Quelles institutions ? Quelle constitution ? Qu'est-ce une union politique ? Un nouvel Etat ? Un super-Etat ou n'est-ce pas un Etat ? Peut-on le réaliser ? Le veut-on ? Et comment y parvenir ? Il fit appel à tous ceux qui souhaitent dépasser nos tensions nationales pour arriver à une Europe unie « dont je ne puis actuellement préciser le contenu et la portée ». Elle doit résulter des contacts à prendre.

Loin de trouver trop long le délai prévu pour l'établissement de son rapport, M. Tindemans considère « qu'un an, c'est court ». En effet, les rapports de toutes les institutions ne sont pas encore déposés et il doit prendre contact avec les organisations sociales, les partis politiques, les « grands Européens » dans chaque capitale (p. 1204).

Le Premier ministre précise encore que la répartition des crédits du Fonds de développement régional résulte d'une proposition de la Commission et ne vaut que pour trois ans.

On peut retenir de ces débats que si M. Tindemans était encouragé à maintenir les acquis institutionnels, à restaurer les règles du traité, à développer l'union économique et monétaire et une politique de l'énergie, bien peu de parlementaires l'invitaient à proposer un « saut qualitatif », des structures vraiment fédérales.

Le Premier ministre prit son « bâton de pèlerin » et eut d'innombrables contacts avec des responsables des milieux politiques, économiques, sociaux,

universitaires etc. Il ne nous appartient pas de retracer ici la genèse — cette histoire est encore à faire — du rapport Tindemans, qui fut déposé le 29 décembre 1975 (3).

On sait que sans proposer une nouvelle Constitution européenne, M. Tindemans faisait, dans son rapport, des propositions concrètes et considérées comme constituant un ensemble, dans quatre domaines : l'Europe dans le monde, l'Europe économique et sociale, l'Europe des citoyens, le renforcement des institutions. Une analyse de ce document sortirait, elle aussi, du cadre de cette chronique (4).

Nous nous limiterons à constater que les orientations générales du rapport se situent dans la ligne fonctionnaliste et européiste qui est typique de la politique étrangère belge. M. Tindemans a donné la priorité à ces orientations sur ses propres options fédéralistes. La solidarité avec les décisions antérieures du Conseil européen et les conceptions règnant au sein des milieux politiques belges, tout autant que le climat dans les autres capitales, rendaient le choix de cette optique quasi-inévitable.

A M. Radoux (P.S.B.) qui demandait un débat à la Chambre sur le rapport, le Premier ministre répondit que certes il souhaitait un « grand débat » tant au niveau de la Communauté qu'au niveau des Etats membres. Toutefois, le débat au Parlement belge « serait préférable après que mes collègues auront fait connaître leurs premières observations ». (*A.P.*, Chambre, 8 janvier 1976, p. 1546).

La mission confiée à M. Tindemans lui avait, en effet, été assignée à titre personnel.

On devait rapidement apprendre que « les collègues » de M. Tindemans ne souhaitaient pas livrer de premières observations. Au Conseil européen de Luxembourg, les 1er et 2 avril 1976, ils ont confié la tâche d'examiner le rapport aux ministres des Affaires étrangères. Ceux-ci ont décidé les 14 et 15 mai 1976, lors de leur réunion informelle à Senningen (Luxembourg) de consacrer au rapport « une partie des travaux de chacune de leurs réunions ». Pour cet examen, les ministres et le président de la Commission sont accompagnés chacun d'un collaborateur. Ces collaborateurs peuvent, dans l'intervalle des réunions, poursuivre l'examen et préparer les discussions des ministres. Le délai fixé pour la mise au point de l'avis est le 31 décembre 1976 (Question de M. Radoux du 26 mai 1976, *Bull. Q.R.*, Chambre, n° 33, 22 juin 1976).

On comprend que M. Radoux ait parlé à ce sujet de « dérobade des chefs de gouvernement » et qu'il ait lancé : « Non seulement l'on ne fait rien mais

(3) Sur le rapport Tindemans, on se reportera à la publication faite par le ministère des Affaires étrangères, « L'Union européenne », *Textes et Documents*, n° 306, 1976; cette brochure contient la liste de toutes les personnalités rencontrées par le Premier ministre pour l'élaboration de son rapport (p. 61 à 114). Voy. aussi E. Cerexhe, L'Union politique européenne, *Doc.* CEPESS, 1976, n° 6, p. 121 à 133; R.M. Lauwaars, Juridische kanttekeningen bij het rapport Tindemans over de Europese Unie, *S.E.W.* 1976, p. 267 à 279.

(4) En ce qui concerne les propositions en matière économique et monétaire, Voy. Problèmes financiers, n° E 292.

on semble plus embarrassé de sa parution que du vide qui existait avant sa parution » et d'ajouter « les institutions européennes se couvrent de ridicule ». (*A.P.*, Chambre, 3 juin 1976, p. 3804).

Il faut être très optimiste pour se réjouir comme M. Nothomb (P.S.C.) de ce que le rapport n'a pas été accueilli partout favorablement. Pour le président du P.S.C., cela ne peut que provoquer le débat et forcer les Européens à se prononcer politiquement (*ibid.*, p. 3794).

Plus lucidement le ministre des Affaires étrangères exprimait son scepticisme :

> « Indien u mij zou vragen hoever men ermee staat, dan moet ik zeggen : nergens. Wij zijn overeengekommen dat er niets gebeurt zolang wij niet over het geheel van het rapport een globale conclusie kunnen trekken. Bij gevolg moet ik u zeggen dat wij nergens staan maar dan wel in die bepaalde betekenis van het woord. U mag er natuurlijk glimlachend een andere interpretatie aan geven. » (*A.P.*, 8 juin 1976, p. 3894).

M. Van Elslande en profita pour rappeler ses réserves de toujours à l'égard de la méthode fonctionnaliste.

Au Sénat, l'éloge dithyrambique du Premier ministre fait par M. Deschamps (P.S.C.), sur le thème du réalisme, « base de toutes les grandes réalisations », tombe un peu à faux. (*A.P.*, Sénat, 23 juin 1976, p. 2653) et le commentaire sur certaines propositions contenues dans le rapport de M. Vandewiele (C.V.P.) apparaît comme dépassé (*ibid.*, p. 2654-2655). M. Van Elslande fit part à nouveau de son scepticisme. Il n'attendait pas grand-chose des conversations entre gouvernements et mettait son espoir dans l'accord des grandes familles politiques — se structurant au niveau européen — sur un aménagement de la maison Europe (*ibid.*, p. 2667).

On sait qu'en Belgique même, le rapport Tindemans n'a pas été partout accueilli avec enthousiasme. Le bureau du Parti socialiste reprocha dès le 12 janvier 1976, au rapport d'être « pratiquement muet » sur les moyens permettant de réaliser certains objectifs. Il considéra que la distinction entre « pays forts » et « pays faibles » recelait de graves dangers pour l'unification européenne. Il estima que l'accent mis sur le Conseil européen risquait de renforcer le courant gaulliste en Europe, au détriment des autres institutions. Il regretta que le rapport ne s'attachait pas assez à la démocratisation de l'Europe et à l'élaboration d'une politique sociale européenne (*La Libre Belgique*, 13 janvier 1976).

La réunion des partis socialistes européens à Elseneur (Danemark) le 18 janvier 1976 fut assez critique pour le rapport dont on craignait qu'il devînt « la référence politique des conservateurs européens ». (*Europe*, 19 et 20 janvier 1976, n° 1900, p. 3 bis).

Mais si pour le chancelier Schmidt, le document était « une base réaliste et pragmatique pour les réunions à venir » *(ibid.)*, d'autres parmi ses collègues ne partageaient pas ce sentiment.

Les « forces vives » de l'Europe ont certes approuvé dans ses grandes orientations, le rapport de M. Tindemans au Congrès de l'Europe tenu à

Bruxelles du 5 au 7 février 1976. Les socialistes se sont toutefois abstenus dans le vote de la résolution finale en raison des références insuffisantes à l'Europe des travailleurs et de l'orientation trop atlantique du document. Le calendrier établi par les congressistes de Bruxelles ne pouvait rien contre l'inertie des gouvernants. En fait, malgré son relatif pragmatisme, le rapport Tindemans allait encore trop loin et trop vite pour ceux qui étaient en faveur d'une Europe confédérale. Les audaces en matière de politique étrangère et la nécessité affirmée de transferts de compétences en matière économique ne pouvaient satisfaire ni les Français, ni les Anglais.

E 256. 2. PARLEMENT EUROPEEN. — Election au suffrage universel.

La décision de principe prise au sommet de Paris du mois de décembre 1974 d'organiser l'élection au suffrage universel des membres du Parlement européen a privé d'intérêt la proposition Martens-Nothomb, dont il a été question dans la présente chronique, organisant une consultation électorale au suffrage universel direct en vue de la désignation des membres belges du Parlement.

La proposition n'en fut pas moins maintenue, leurs auteurs craignant que les décisions prises demeurent des vœux pieux. Un amendement de M. Nothomb prévoit toutefois que la loi n'entrera pas en vigueur « si, avant le 10 octobre 1976, une date est définitivement et irrévocablement fixée pour l'élection au suffrage universel direct... pour une date antérieure au 31 décembre 1978 » (Doc. Parl., Ch., 15 (S.E. 1974), n° 4).

La Chambre adopta par ailleurs un projet de résolution déposé par MM. Glinne (P.S.B.), Clerfayt (F.D.F.) et Talbot (R.W.) (*) qui, tel qu'amendé par M. Beauthier (P.S.C.) (**), invite le gouvernement belge à « prendre les initiatives nécessaires » pour que le Conseil européen adopte le projet de convention organisant l'élection au suffrage universel dont la ratification est souhaitée « avant la fin de l'année 1976 », tout en préconisant, dans l'hypothèse où cette ratification « tarderait au-delà de juillet 1976 », une décision autonome de la Belgique. La résolution, qui manifestait en outre la volonté de la Chambre d'étudier sans attendre la législation électorale nécessaire dans l'un et l'autre cas, rencontra une adhésion unanime (*A.P., Ch.,* 18 juin 1975, p. 3387), le groupe communiste seul s'abstenant au motif que « purement consultatif », le Parlement « est dominé par le Conseil des ministres où l'influence des sociétés multinationales est prépondérante », M. Anciaux (V.U.) insistant par ailleurs sur la nécessité d'assurer une « représentation légitime et proportionnelle » des communautés belges, à l'exclusion de Bruxelles (*ibid.* et *Doc. parl., Ch.,* 524 (1974-75), n° 2).

(*) *Doc. Parl.,* Ch. 524 (1974-75), n° 1.

(**) *Ibid.,* n° 3.

Il s'en faut de beaucoup que ces délais aient été respectés, la mise en œuvre du principe de l'élection admis à Paris rencontrant maintes difficultés. S'il ne fut plus question de renforcer les pouvoirs du Parlement, M. Tindemans rappelant à La Haye le 24 mars 1976 qu'« il n'a pas proposé de lui attribuer un pouvoir législatif parce que cela serait tout à fait contraire au traité de Rome (et qu') en outre, cela poserait immédiatement le problème d'un gouvernement européen, qui serait responsable devant ce Parlement » (Agence Europe, n° 1948), si l'on convint assez rapidement de renoncer provisoirement à une loi électorale uniforme et si le Conseil européen de Rome (déc. 1975) décida d'organiser l'élection « à une date unique au cours de la période mai-juin 1978 », le nombre et la répartition des sièges cristallisèrent les oppositions. L'abandon de la proposition Patijn (355 membres), adoptée par le Parlement, suscita maintes contre-propositions, officieuses ou officielles. Au Conseil européen de Luxembourg (avril 1976), la France causa ainsi quelque sensation en proposant de ne point modifier provisoirement la composition actuelle de l'assemblée (198 membres), formule qui connut ultérieurement une variante allemande (doublement de la représentation, sauf pour le Luxembourg) et luxembourgeoise (même doublement, sauf pour les cinq « petits »).

Non sans se déclarer en principe favorable à la proposition Patijn, le gouvernement belge, soucieux d'obtenir un accord, élabora en mai 1976 une formule de compromis, qui fut, à tort, parfois interprétée comme celle d'un Parlement mixte. Selon les termes de la dépêche de l'agence Europe (N° 1979), « l'idée de base sur laquelle cette formule repose est qu'un accord général existe entre tous les Etats membres sur *le besoin de tenir compte de deux critères* dans la composition du Parlement européen :

— une *représentation des Etats membres,* ce qui est prévu dans tout système parlementaire lorsqu'il y a une union d'Etats;
— *la proportionnalité de la représentation* de leurs populations respectives, nécessité accrue par le fait qu'il s'agit de représentants directement élus par ces populations ».

On devrait tenir compte de ces deux éléments selon les critères suivants :

a) La répartition prévue actuellement pour les 198 sièges du Parlement n'a pas été contestée dans le passé et a permis d'assurer une représentation acceptable des Etats. La délégation belge propose donc d'assurer l'élection directe de ces 198 députés.

Comme la formulation n'accorde pas à tous les Etats le même nombre de représentants, c'est qu'elle inclut déjà une mesure de proportionnalité. C'est pour cela que la délégation belge suggère que ces 198 députés soient aussi considérés comme représentant la moitié de la population totale de la Communauté (soit 259.004.502 habitants : 2 = 129.502.251 habitants).

b) Si l'on désire donner à cette première élection une portée réelle et assurer une représentation de toutes les tendances et de toutes les régions, il convient d'augmenter le nombre des parlementaires actuels. La délégation belge suggère donc de doubler la composition actuelle du Parlement.

Les 198 députés supplémentaires seraient répartis suivant la représentation proportionnelle pure et simple des populations (coefficient = 129.502.251 habitants : 198 = 654.051 habitants).

Il a paru nécessaire en plus de prévoir que chaque pays obtient un siège par tranche entamée de 654.051 habitants. Ceci apparaît logique si l'on considère que dans la mesure où par cette approche un système de proportionnalité s'y trouve préfiguré, la population de chaque pays doit pouvoir être représentée. Le nombre de 401 sièges ainsi atteint reste dans les limites requises pour l'efficacité d'un Parlement.

Cela donne donc le tableau suivant :

	Composition actuelle	Représentation proportionnelle	Total	%
Belgique	14	8	22	5,48
Danemark	10	4	14	3,49
France	36	42	78	19,45
Rép. Féd. d'Allemagne	36	48	84	20,94
Irlande	10	3	13	3,24
Italie	36	43	79	19,70
Luxembourg	6	1	7	1,74
Pays-Bas	14	11	25	6,23
Royaume-Uni	36	43	79	19,70
	198	203	401	

Il est entendu que les 401 députés seraient élus suivant les mêmes modalités.

La proposition, favorablement accueillie par les ministres des Affaires étrangères « informellement » réunis à Senningen (juin 1976), permit au Conseil européen de Bruxelles (juillet 1976) de trouver un accord — juridiquement traduit dans la « décision » et l'« acte » du Conseil du 20 septembre 1976 — sur un Parlement de 410 membres (Lux. : 6; Irl. : 15; Dan. : 16; Belg. : 24; P.B. : 25; France, Italie, R.-U., R.F.A. : 81). La Belgique s'y distingua par sa volonté de conciliation européenne, ce qui expliquera que, par la voix de son Premier ministre, M. Tindemans, elle ait, pour emporter les dernières réticences du Danemark, « renoncé » à son profit à un siège supplémentaire qui lui eût donné, au Parlement, un poids numériquement identique à celui des Pays-Bas. Le geste est élégant.

E 257. 3. PROBLEMES SPECIFIQUES. — Retards et atermoiements.

L'attitude de la Belgique à l'égard du phénomène communautaire ne s'apprécie pas seulement à partir des prises de position en matière institutionnelle et de la politique défendue par le gouvernement au Conseil des Communautés.

Elle est aussi caractérisée par la solution donnée à des problèmes d'apparence purement technique, par les retards ou l'empressement mis à exécuter les obligations communautaires, par l'inertie voire l'obstruction qui peut y être opposée.

C'est la justification de la présence dans ce chapitre de développements relatifs à des questions déjà rencontrées à plusieurs reprises dans de précédentes chroniques.

E 258. 1° AIDES ETATIQUES. — Loi Leburton.

Voy. cette chronique n° E 214 et les renvois.

La décision de la Commission du 26 avril 1972 imposant à la Belgique une nouvelle répartition des zones de développement n'a toujours pas été mise en œuvre durant les deux sessions analysées dans la présente chronique.

Et pourtant l'accord politique annexé à la déclaration du gouvernement du 10 juin 1974 (Tindemans I) précisait :

> « En ce qui concerne les zones de développement, il sera procédé d'urgence à leur répartition entre les régions selon les règles d'objectivité stipulées par la loi du 30 décembre 1970 et en fonction de la décision prise par la C.E.E. en avril 1972. »

Nous avons reproduit dans la précédente chronique quelques déclarations de membres du gouvernement qui insistaient sur le caractère délicat de ce dossier. (*R.B.D.I.*, 1976-2, p. 558-559).

A M. Gendebien (R.W.) qui s'inquiétait du retard, M. Tindemans répondait en invoquant la maladie de M. Oleffe, ministre des Affaires économiques, qui devait décéder peu après (*A.P.*, Chambre, 16 janvier 1975, p. 1204).

Un an après, M. Gramme (P.S.C.) demanda où en était la procédure, l'importance des propositions avancées respectivement par les départements régionalisés de l'économie, et comment il serait tenu compte du prescrit européen d'avril 1972 qui reconnaissait à la région wallonne un pourcentage d'environ 65 % des zones belges à admettre au bénéfice des aides régionales.

M. Herman, ministre des Affaires économiques, successeur à ce poste de M. Oleffe répondit que le gouvernement

> « a mis en place une procédure pour aboutir à la détermination des zones de développement. Des projets dans ce sens ont été élaborés par les secrétaires d'Etat à l'Economie régionale flamande et à l'Economie régionale wallonne. Le gouvernement est actuellement en contact avec la Commission des Communautés euro-

péennes en vue de rechercher les bases sur lesquelles peut être dégagée une solution définitive de ce problème. »

(*Bull. Q.R.*, Sénat, n° 19, 17 février 1976).

Il faut reconnaître la patience de la Commission qui s'était vue promettre de nouvelles propositions pour décembre... 1974.

E 259. 2° INSTITUT UNIVERSITAIRE DE FLORENCE. — Approbation de la Convention par la Belgique.

Voy. cette chronique n^os^E 131 et 230.

Il ne s'agit pas cette fois du non-respect d'obligations communautaires mais du cas particulièrement caractéristique d'un accord européen dont la mise en œuvre a été retardée autant que possible en raison des réserves formulées dans un Etat membre.

On sait que la convention portant création de l'Institut, le Protocole sur ses privilèges et immunités, l'Acte final ainsi que ses annexes, ont été signés à Florence le 19 avril 1972. Or, le projet de loi d'approbation ne fut déposé au Parlement qu'au cours de la session 1974-1975 (n° 288/1) et la loi ne fut promulguée que le 23 décembre 1974.

Le rapporteur du projet à la Chambre fut M. F. Vandamme, député C.V.P. de Bruges. Comme le note le rapporteur :

« La discussion du présent projet de loi a surtout fait apparaître le souci de viabilité du Collège d'Europe de Bruges » (n° 288/2, 7 novembre 1974, p. 2).

Et, en effet, suivent pas moins de six observations relatives à l'impact possible de la création de l'Institut sur le sort du Collège d'Europe et la conclusion de la nécessité d'une aide financière de niveau comparable à celui dont peut se prévaloir l'Institut de Florence.

Le ministre des Affaires étrangères s'attacha à rassurer les membres de la Commission quant à l'avenir du Collège d'Europe. Il rappela la déclaration de la Conférence des ministres de l'Education nationale du 16 novembre 1971 et selon laquelle : « Les instances académiques des Instituts de Florence et de Bruges doivent collaborer entre elles pour organiser et déterminer de la façon la plus appropriée leurs programmes d'études respectifs pour tout ce qui concerne les matières et activités parallèles ou convergentes ».

Le ministre ne s'étendit pas sur le financement du Collège. Il est vrai, le rapporteur le note lui-même, que l'Etat belge a doublé son intervention financière en faveur du Collège et que celui-ci bénéficie aussi de l'appui de la Ville de Bruges ainsi que de subventions de certains Etats qui les ont récemment augmentées.

A la Chambre, le projet fut voté par 146 voix et 18 abstentions, celles de la V.U.; le porte-parole de ce groupe, M. Raskin, exposa que la création de l'Institut n'était pas assortie de garanties suffisantes quant au fonctionnement du Collège d'Europe.

L'Institut universitaire européen de Florence continua à susciter la curiosité de parlementaires. M. Glinne (P.S.B.) s'inquiéta plus particulièrement de la répartition équitable des tendances philosophiques et religieuses aux Conseils de l'Institut et dans le corps enseignant (*Bull. Q.R.* 1974-75, Chambre, n° 50, p. 3375). M. De Vlies (C.V.P.) s'enquit du respect de l'équilibre linguistique (*Bull. Q.R.,* Chambre, 1975-76, n° 6, 9 décembre 1975).

E 260. 3° ECOLES EUROPEENNES. — Approbation des protocoles de 1962.

Voy. E n° 223.

C'est le 6 février 1975 seulement que le gouvernement déposa au Sénat le projet de loi portant approbation des actes internationaux suivants :

> « 1° *a)* Protocole signé à Luxembourg le 13 avril 1962, concernant la création d'Ecoles européennes établi par référence au Statut de l'Ecole européenne, signé à Luxembourg le 12 avril 1957;
>
> *b)* Protocole relatif à l'application provisoire du Protocole concernant la création d'Ecoles européennes, signé à Luxembourg le 13 avril 1962;
>
> 2° Accord entre le gouvernement du Royaume de Belgique et le Conseil supérieur de l'Ecole européenne, signé à Bruxelles, le 12 octobre 1962 (Doc. 525/1). »

Pour pallier les inconvénients du retard mis à approuver ces accords, le gouvernement a inséré dans le projet de loi des dispositions suspendant la prescription des actions en remboursement des impôts payés en contradiction avec les règles de l'accord du 12 octobre 1962 concernant les privilèges fiscaux et dont l'entrée en vigueur rétroagit au... 17 septembre 1958.

E 261. 4° L'ACTION DE LA COMMISSION comme aiguillon de la politique législative du gouvernement.

Très souvent, trop souvent, la Belgique, comme ses partenaires, est en retard dans l'application des directives communautaires.

M. Damseaux (P.L.P.) relève dans le 8e rapport général sur l'activité des Communautés européennes (§ 113) pour la Belgique, seize cas de non-application totale et trois cas de non-application partielle sur trente directives relatives à l'élimination d'entraves techniques aux échanges.

Le ministre des Affaires étrangères corrige les chiffres qui sont respectivement treize et quatre. Il cite les directives concernées et ajoute :

> « La non-application, totale ou partielle, des directives précitées n'est pas due à un manque de volonté ou à une absence d'esprit communautaire de la part des administrations concernées, mais résulte, d'une façon générale des difficultés techniques et administratives qui accompagnent les modifications des dispositions légales ou réglementaires nationales, nécessaires à l'adaptation aux directives communautaires. »
>
> (*Bull. Q.R.,* Chambre, 1974-75, n° 49, 14 octobre 1975).

Dans certains cas, la Commission entame contre l'Etat une action en constatation de manquement. Il en a été ainsi pour la suppression des mesures visant à favoriser les chantiers navals belges dans la loi du 23 août 1948 tendant à assurer le maintien et le développement de la marine marchande, de la pêche maritime et de la construction maritime et instituant à ces fins un Fonds de l'armement et des constructions maritimes (*D.P.*, Sénat, 792 (1975-6) n° 1, 16 février 1976).

L'octroi d'avances préférentielles à la construction sur des chantiers belges était, en effet, en contradiction avec l'article 5 de la directive (72/273/C.E.E. du 20 juillet 1972 dont l'effet a été prorogé à plusieurs reprises et la dernière fois (à l'époque) au 31 décembre 1977.

Le rapport de la commission des Communications et des P.T.T. du Sénat fait état d'une démarche de la direction générale de la Concurrence de la Commission auprès de la Représentation permanente de Belgique. La « plainte » de la Commission a été jugée fondée par la « Commission économique interministérielle » qui a décidé d'introduire les modifications voulues au projet de loi modifiant la loi du 23 août 1948 (*D.P.*, Sénat, 26 février 1976, 792/2, p. 3-4).

Parfois ce n'est qu'*in extremis* et par un expédient que le gouvernement peut éviter de se mettre en infraction. Ainsi, la directive du 9 juillet 1973 (*J.O.C.E.* n° L 103 du 18 avril 1973) fixait à partir du 1er janvier 1976 les taux communs du droit d'apport à des sociétés de capitaux, comme suit : taux normal 1 % et taux réduit plafonné à 0,50 %.

A l'échéance, soit près de trois ans après l'adoption de la directive le projet de loi ramenant de 2 à 1 % le droit d'enregistrement, n'avait pas encore été déposé au Parlement.

Le 31 décembre 1975, nous apprit la presse, le Conseil des ministres a marqué son accord de principe sur l'application des taux communs (1) et le dépôt d'un projet de loi en ce sens. En attendant, les receveurs de l'enregistrement étaient priés d'appliquer les nouveaux taux à compter du 1er janvier 1976 (*La Libre Belgique*, 17-18 janvier 1976).

Le projet de loi porte la date du 5 avril 1976 (*D.P.*, Chambre, 1975-6, 846/1). La loi — qui a effet rétroactif au 1er janvier 1976 — est promulguée le 1er mars 1977 (*Moniteur belge*, 1977, p. 4070).

Dans d'autres cas, la Belgique ne s'incline pas, comme cela a été le cas pour ce qui concerne la perception de la T.V.A. sur les ventes de véhicules d'occasion entre particuliers. La Commission adressa, le 5 mars 1975, au gouvernement belge une lettre ouvrant la procédure en manquement (*Europe*, 8 mars 1975, n° 1704, p. 9). Le ministre De Clercq fit valoir que cette disposition avait été introduite plus de quatre ans auparavant à l'initiative du ministre Snoy et d'Oppuers. Il ne pouvait penser que celui-ci aurait pu s'écarter sur un point aussi important de la directive du Conseil (*De Standaard*, 8-9 mars

(1) Accord parfaitement inutile d'ailleurs.

1975). Le gouvernement rejeta le point de vue de la Commission qui maintint sa position (*Europe,* 5 avril 1975, n° 1722, p. 7). La question n'était pas réglée à la fin de la période analysée.

E 262. 4. PROBLEMES BUDGETAIRES. — Contribution de la Belgique.

La grogne sourdait déjà depuis longtemps du côté belge : la Belgique considérait que sa contribution au budget communautaire était trop importante et s'inquiétait de l'accroissement des dépenses.

M. De Clercq saisit l'occasion d'une session conjointe des ministres des Affaires étrangères et des ministres des Finances pour faire, le 5 avril 1976, un exposé d'ensemble sur la politique à suivre en matière budgétaire.

La Belgique ne pouvait admettre, selon le ministre, que l'on continue à baser des contributions budgétaires sur d'anciennes parités déclarées au F.M.I. et qui n'ont plus rien à voir avec la réalité. Cet artifice augmenterait la contribution de la Belgique de plus de 12 %, pour l'exercice 1977.

La Belgique s'opposerait à la communautarisation de dépenses concernant l'aide au développement tant que l'unité de compte budgétaire fondée sur les parités ne sera pas remplacée par l'unité de compte européenne basée sur un panier de monnaies.

En outre, le ministre des Finances ne pouvait accepter un accroissement aveugle des dépenses comme suite à des décisions des ministres techniques. Il s'inquiéta à ce propos du volume pris par les dépenses agricoles et s'interrogea sur l'opportunité d'un conseil conjoint « Finances-Agriculture » pour examiner certains aménagements possibles en vue de réduire les dépenses. Enfin, il souligna la nécessité de la modération dans les engagements extérieurs, notamment en faveur des pays non-associés.

Le ministre mettait le doigt sur des problèmes fort délicats. Le premier fut résolu péniblement à la fin de 1977 par l'adoption de l'unité de compte européenne, mais il aura fallu porter la question à l'ordre du jour d'un Conseil européen. Il s'agissait d'une question d'équité élémentaire dans la répartition de la charge budgétaire.

Le second problème est plus grave et moins facile à régler. Il trouve l'une de ses causes dans le fractionnement du Conseil, souvent dénoncé du côté belge. La Communauté-Providence est en butte aux sollicitations qui jadis s'adressaient à l'Etat. Les ministres techniques proches de leurs groupes de pression spécifiques ont le geste large. En outre, la Communauté doit rencontrer les demandes d'intervention des Etats tiers toujours plus nombreux à faire appel à sa coopération. Si l'on additionne l'effet de l'accord de Lomé, l'approche globale méditerranéenne et la politique à l'égard des non-associés, cela fait beaucoup de besoins à satisfaire. Mais il ne faudrait pas exagérer. C'est parce que les Etats ne veulent pas donner la priorité à l'aide multilatérale que la charge a pu leur paraître relativement lourde. En effet, ils

tiennent à continuer à retirer le prestige des interventions bilatérales pour lesquelles ils sont moins réticents. On ajoutera que la budgétisation (ou la communautarisation) de l'aide de la Communauté est un progrès pour l'intégration tout en supprimant un souci pour les trésoreries nationales mais elle représente aussi un frein considérable aux dépenses communautaires imputables sur les ressources propres. En effet, celles-ci ne sont pas extensibles à volonté et les engagements pris à l'égard d'Etats tiers sont contraignants. Cela risque d'impliquer des choix déchirants à l'heure des additions et il ne faut pas compter sur les Etats pour les rallonges budgétaires nécessaires.

CHAPITRE 2. POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

Afin de contenir cette rubrique dans certaines limites, une sélection a dû être opérée parmi les nombreux problèmes juridiques soulevés par la politique agricole commune. On s'est efforcé en outre d'articuler leur examen selon le schéma suivant :

1. Le mécanisme communautaire des prix agricoles
2. Les échanges de produits agricoles
3. Mise en œuvre administrative des actes communautaires
   — le programme de « viande sociale »
   — les retraits de fruits et légumes
   — divers
4. Les aides nationales à l'agriculture
5. Les effets de l'absence d'une réglementation communautaire : le secteur des pommes de terre
6. Mise en œuvre « anticipée » d'une directive; interventions du F.E.O.G.A.
7. L'effectivité interne du droit communautaire

E 263. 1. LE MECANISME COMMUNAUTAIRE DES PRIX AGRICOLES

Etant donné, que dans le système communautaire d'organisation des marchés le revenu des agriculteurs est assuré essentiellement par leurs ventes sur le marché, les *prix des produits agricoles* ont retenu l'attention de très nombreux intervenants, particulièrement à l'occasion de la discussion dans les deux chambres du budget du ministre de l'Agriculture.

Au point de vue juridique, les éléments suivants peuvent être mis en évidence.

LA METHODE DE CALCUL DES PROPOSITIONS DE PRIX AGRICOLES

D'une manière générale, les règlements communautaires n'édictent pas selon quels critères, objectifs et quantifiables, doivent être fixés les prix des produits agricoles. En conséquence, les institutions communautaires disposent en la matière d'une assez grande liberté d'appréciation.

Souvent, les propositions de la Commission sont considérées comme ne comportant pas une augmentation suffisante des prix agricoles, même lorsque la Commission s'est efforcée de les fonder sur une méthode de calcul faisant appel à des éléments objectifs tels que le taux d'inflation et l'augmentation des coûts de production.

Ce qui est souvent reproché c'est que les augmentations proposées au niveau européen ne compensent même pas l'augmentation des coûts des productions, en tout cas dans la mesure correspondant à leur évolution en Belgique. Voy. notamment, pour les propositions 1975-1976, les interventions de MM. Lagae (C.V.P.), Beauduin (P.S.C.), Stroobants (F.D.F.-R.W.), Sondag (P.S.C.) in *A.P.*, Sénat, 4 décembre 1974, resp. pp. 401, 403, n° 407, 410).

Ces critiques ont pris une ampleur considérable à propos des propositions pour 1976-1977 alors que la publication récente du rapport national sur l'évolution de l'économie agricole et horticole 1974-1975 révélait que le revenu du travail agricole (parité) n'avait plus représenté en 1974 que 60 % du revenu moyen des salariés contre encore 89,6 % en 1973. (*D.P.*, Chambre, 1975-1976, n° 681). Voy. les interventions de MM. Stroobants (F.D.F.-R.W.), Sondag (P.S.C.), Martens (C.V.P.), Neuray (F.D.F.-R.W.), Cornet d'Elzius (P.L.P.), *A.P.*, Sénat, 5 et 10 février 1976, resp. pp. 1365, 1370, 1373, 1379, 1385.

Dès le 30 décembre, la Commission de l'agriculture du Sénat avait, ainsi que le rapporte M. Sondag (P.S.C.)

> « considéré à l'unanimité que ces propositions, d'une part ne tenaient pas suffisamment compte de la hausse des coûts de production dans le secteur agricole, ni de l'augmentation des revenus en dehors de ce secteur et que, d'autre part, elles ignoraient la persistance des tendances inflationnistes, particulièrement défavorables aux revenus agricoles ainsi que le retard encouru par le revenu des agriculteurs. »
>
> (*Ibid.*, p. 1370).

Le ministre devait faire état de la difficulté dans laquelle se trouve la Commission pour l'établissement de ses propositions de prix, malgré le recours à des critères objectifs, mais il rejoignait les intervenants pour considérer insuffisante et non justifiée l'augmentation moyenne de 7,5 % proposée pour 1975-76. Il relevait que

> « de Commissie zelf, ingevolge naar objectieve methodes, voor landen zoals België en ander nabuurlanden, tot de conclusie komt dat de prijsverhoging 9,1 % moet bedragen. »
>
> (*Ibid.*, p. 1389).

mais que, par contre, si l'on prenait en considération l'Italie où la dépréciation de la monnaie a entraîné une augmentation sensible des prix, l'augmentation moyenne ne devrait être que de 4,5 %. Il rapporte également que

> « de Commissie is van ordeel dat zij noch het ene, noch het andere kan aanvarden : 9,1 % is te veel voor bepaalde landen, en voor andere landen is te weinig. Zij maakt tussen 7,5 % een keuse die op geen enkele objectieve berekening steunt en bepaalt dat het 7,5 % moet zijn. » (*Ibid.*).

En conclusion, il déclare au Sénat, de façon ferme que

> « Ingevolge een beslissing van de regering van vóór een paar weken, word ik bij de onderhandelingen, een standpunt in te nemen dat dicht benadert wat door de Senaat word gevraagd, onder andere in een motie van de commissie voor de Landbouw (rappelée ci-dessus). Over de detailaangelegenheden zal de regering ten laatste volgende week haar uiteindelijk beslissing mededelen, nadat de problemen op technische vlak door onze medewerkers worden onderzocht. »
>
> *(Ibid.).*

Voy. également pour la Chambre, la proposition de résolution déposée par M Picron (P.L.P.) (*D.P.*, Chambre, 1975-1976, 801, n° 1 du 26 février 1976.

L'INCIDENCE DE LA SITUATION MONETAIRE

Les prix agricoles sont fixés en unités de compte et sont traduits en monnaie nationale par application de taux de conversion qui ne correspondent pas à la réalité économique. Dans le cas de la Belgique l'application du taux réel se traduirait par une diminution des prix agricoles exprimés en monnaie nationale étant donné l'appréciation du franc belge sur le marché des changes. Une telle conséquence ne peut être vue qu'avec défaveur par les agriculteurs. Elle appellerait, de toute évidence, une compensation de la perte de revenu qui s'ensuivrait par l'octroi d'aides adéquates. Par contre, la non-adaptation des prix nationaux aux cours réels entraîne l'application de montants compensatoires monétaires destinés à permettre l'exportation des produits nationaux et à éliminer la marge concurrentielle monétaire dont bénéficieraient les importations en provenance des pays ayant dévalué. Ce mécanisme alourdit considérablement la libre circulation des produits agricoles.

La Commission s'efforce dès lors de restaurer progressivement l'unité des marchés par l'adaptation des « taux verts ». Dans le cas des Etats ayant dévalué, celle-ci se traduit par une augmentation des prix agricoles qui ne peut recevoir que l'appui des agriculteurs et peut intervenir à tout moment. Dans le cas des Etats ayant réévalué, comme la Belgique, par contre, cette adaptation ayant un effet négatif sur les prix, la Communauté a jugé plus opportun de n'y procéder qu'à l'occasion de la fixation annuelle des prix communautaires en affectant leur pourcentage d'augmentation d'un « correctif monétaire ». L'effet est atténué, mais ceci n'empêche pas que les agriculteurs de ces pays ne bénéficieront que d'une augmentation réduite de leur revenu. Il est dès lors compréhensible que les porte-parole au Parlement

des intérêts des agriculteurs s'élèvent vivement contre ces mesures. Voy. notamment, les interventions de MM. Martens (C.V.P.) (*A.P.*, Sénat, 4 décembre 1974, p. 395), Lagae (C.V.P.) (*Ibid.*, p. 401), Beauduin (P.S.C.) (*Ibid.*, p. 403), Sondag (P.S.C.) (*Ibid.*, p. 410) critiquant le fait que l'augmentation proposée par la Commission pour 1974-1975, d'un montant de 10 % serait amputée pour la Belgique de 2,76 % correspondant à la réévaluation monétaire.

M. Lavens, ministre de l'Agriculture, partage leurs préoccupations et, plus fondamentalement, s'interroge sur l'opportunité d'envisager la suppression ou la réduction des montants compensatoires monétaires aussi longtemps que les pays du Marché commun ne se seront pas organisés pour s'assurer un système monétaire stable (*A.P.*, Sénat, 4 décembre 1974, p. 415). L'année suivante, à l'issue de la discussion du budget de son département, il confirme cette prise de position :

> « ... het is altijd het standpunt van de Belgische regering geweest dat deze monetaire compenserende bedragen van voorbijgaande aard zouden zijn en niet eeuwig konden duren, en dat op een gegeven ogenblik de meerwaarde van onze munten ook haar invloed zou hebben op de prijzen van de landbouwprodukten. Wij hebben er altijd aan toegevoegd dat de eindfase van deze overgangsperiode alleen kon zijn het ogenblik waarop voldoende stabiliteit in West-Europa zou zijn bereikt... Dit is nog niet het geval. »

Le fait est qu'il s'agit là d'un problème grave pour les agriculteurs, dont on comprend qu'on souhaite retarder la solution en raison de ses répercussions inévitables sur le revenu agricole quelles que soient les mesures d'aides compensatoires que l'on puisse adopter et les vues que l'on puisse avoir sur « le réétablissement à terme du revenu agricole grâce à la stabilisation de l'économie en général résultant de la réévaluation » (*VIII^e Rapport général sur l'activité des Communautés*, § 270).

LA TRANSPOSITION DES PRIX COMMUNAUTAIRES AU NIVEAU DES PRIX PERÇUS PAR L'AGRICULTEUR

Les prix fixés par la Communauté ne sont pas des prix imposés ni des prix garantis, à l'exception des prix d'intervention. Ceux-ci sont toutefois établis pour des produits qui peuvent être stockés. Dans certains secteurs le produit tel qu'il est fourni par l'agriculteur présente ce caractère, par exemple les céréales. Dans d'autres, par contre, le prix d'intervention s'applique à des produits qui résultent d'une première transformation des produits après leur sortie de la ferme. C'est le cas, par exemple, dans le secteur laitier et dans celui du sucre. Dans de telles hypothèses la réglementation communautaire n'assure pas par elle même la perception *par l'agriculteur,* pour le produit de base, d'un prix correspondant au prix garanti du produit transformé.

Des mesures nationales ayant cet objet sont-elles possibles ?

D'autre part, pour tous les produits pour lesquels des prix sont fixés au niveau communautaire, il convient également que les Etats membres, dans l'éventualité où ils pratiquent un système de prix maximum pour la vente au

détail, fixent ce prix à un niveau qui permette, dans des conditions économiques normales, à l'agriculteur d'obtenir pour ses ventes le prix souhaité au niveau communautaire.

Ce type de problèmes a été abordé à propos du lait et des betteraves sucrières.

Ainsi, M. Basecq (P.S.B.) accepte volontiers que l'augmentation du prix indicatif du *lait* ait entraîné une augmentation du prix du lait au consommateur de 50 cts. Mais il s'inquiète de ce que cette hausse ne profite pas entièrement au producteur « parce que le prix indicatif n'est pas respecté par les laiteries ». Il s'étonne de cette situation d'autant plus qu'« une augmentation des subsides à la poudre de lait a été décidée récemment pour permettre précisément aux laiteries de payer le prix indicatif aux producteurs ». En conclusion, il demande au gouvernement « de rendre obligatoire le paiement du prix indicatif du lait... » et de « conditionner l'octroi de subsides (consistant par exemple en bonifications d'intérêts pour certains emprunts) aux laiteries... au respect du prix indicatif du lait ». (*A.P.*, Sénat, 24 octobre 1974, p. 152). Le ministre déclare que la Belgique ne peut qu'appliquer la réglementation communautaire pour laquelle le prix indicatif du lait n'est pas un prix garanti alors qu'avant l'entrée en vigueur de ce système existait en Belgique un prix garanti pour le lait. Le prix indicatif n'est en effet assuré qu'au niveau des prix d'intervention du beurre et de la poudre de lait écrémé. Il n'exclut toutefois pas la possibilité d'imposer « certaines conditions » aux laiteries, mais estime

> « qu'il serait anti-économique d'obliger toutes les laiteries à payer partout le même prix uniquement parce qu'elles ont obtenu quelques avantages de l'Etat. »
>
> (*Ibid.*, p. 156).

Voy. également la question écrite n° 88 de M^lle^ Devos (C.V.P.) au ministre des Affaires économiques (*Bull. Q.R.*, Chambre, n° 30 du 1^er^ juin 1976) relative à l'augmentation du prix maximum du lait au consommateur, où il est précisé, notamment, que par un

> « arrêté ministériel du 22 mars 1976, une hausse provisoire de 0,25 F par litre et demi-litre fut admise pour couvrir l'essentiel de la hausse décidée par la C.E.E. »,

ce qui confirme la réponse à une question écrite n° 47 de M. Persyn (V.U.) du 5 septembre 1974 (*Bull. Q.R.*, Sénat, n° 1 du 8 octobre 1974) où il est déclaré

> « ... qu'au cours des dernières années, après décision d'augmenter le prix indicatif de la c.e.e., la répercussion au niveau du consommateur a toujours été autorisée par une adaptation de l'arrêté ministériel portant fixation du prix de vente maximum du lait de consommation, et ce afin de permettre aux laitiers de payer aux producteurs de lait les prix nouveaux résultant de la décision de la C.E.E. ».

La détermination du prix qui sera effectivement payé par les fabricants de sucre aux producteurs de *betteraves* a suscité de nombreuses interventions, tout particulièrement en 1975-1976. En ce domaine, le règlement communautaire prévoit, entre autres, la fixation de prix indicatif et d'intervention

pour le sucre et d'un prix minimal de la betterave, dérivé de ce dernier (Règl. n° 3330/74, art. 2 à 4).

Jusqu'en 1974, le prix du sucre sur le marché mondial s'était toujours situé à un niveau sensiblement inférieur à celui des prix communautaires. La situation s'est inversée en 1974-1975. Nombreux furent les agriculteurs et les fabricants qui se plaignirent de ne pouvoir profiter des prix favorables du marché mondial en raison des mesures de stabilisation et d'isolement du marché communautaire. Cependant, les prix évoluèrent à la hausse à l'intérieur de la Communauté.

En décembre 1974, en réponse à une première série de questions, le ministre explique le système pratiqué par la Belgique pour se conformer à la réglementation communautaire et assurer aux producteurs de betteraves le niveau de revenu jugé satisfaisant par la Communauté.

> « Wat... aan onze situatie is veranderd, is dat de Belgische binnenlandse prijs voor suiker tot vóór een paar maanden was afgestuurd op de interventie prijs. Wanneer men op Europees niveau deze interventie prijs, die de laagste was, verhoogde, waren wij verplicht tenminste dezelfde verhoging te laten doorspelen in de prijs van onze suiker en derhalve ook in die van onze suikerbieten. Nu wij het niveau van de rechtprijs hebben bereikt, zit er voor de Belgische regering niet meer de verplichting in de Europese verband besliste aanpassing in dezelfde mate te laten doorspelen. » (*A.P.*, Sénat, 4 décembre 1974, p. 416).

Fin 1975, la situation s'était retournée, les prix sur le marché mondial baissèrent pour se situer à nouveau en dessous des prix communautaires. Cette évolution était peu prévisible et chacun avait cru que la tendance à la hausse se serait maintenue. Les betteraviers espéraient pour leur récolte 1974 un prix définitif de 1350 F la tonne et se fondaient notamment sur certaines déclarations du ministre qui n'excluaient pas cette possibilité mais ne la garantissaient en aucune manière. Tenant compte de cette tension à la hausse, le ministre des Affaires économiques avait autorisé un relèvement du prix maximum du sucre à 1760 F/100 kg qui aurait permis le paiement de 1350 F aux betteraviers. Toutefois, en fin d'année, suite à des importations de sucre français, le prix de 1760 F ne fut pas atteint sur le marché de la consommation et en conséquence les betteraviers ne bénéficièrent pas du prix espéré.

De nombreux intervenants reprochèrent au ministre de n'avoir pas été en mesure de garantir ce prix de 1350 F la tonne. Voy. les interventions de MM. Delhaye (P.S.B.) (*A.P.*, Chambre, 25 novembre 1975, p. 620), Picron (P.L.P.), (*Ibid.*, p. 629), Burgeon (P.S.B.), (*Ibid.*, p. 637), Stroobants (F.D.F.-R.W.) (*A.P.*, Sénat, 5 février 1976, p. 1365), Sondag (P.S.C.), (*Ibid.*, p. 1370), Cornet d'Elzius (P.L.P.), (*Ibid.*, p. 1385).

Le ministre s'expliqua longuement sur cette question en distinguant à propos du prix des betteraves que les producteurs avaient pu disposer d'une certitude, d'une promesse et d'une espérance :

> « La certitude, c'est que le prix minimum pour la betterave sucrière, prix tel qu'il est dérivé du prix d'intervention pour le sucre, pour une quantité qui ne dépassera pas 986.000 tonnes, sera de 1129,3 F...

A côté de cela, il y a promesse de fixer le prix du sucre pour la consommation à l'intérieur de la Belgique à un niveau tel qu'il doit être possible de payer aux cultivateurs le prix de 1350 F pour une tonne de betteraves... Ce prix est de 1760 F les cent kilos de sucre. Notre regretté collègue, M. Oleffe (ministre des Affaires économiques) avait promis au début de cette année, en février-mars, qu'il fixerait le prix maximum pour le sucre à 1760 F les cent kilos. Le successeur de M. Oleffe a exécuté cette promesse. Puisqu'il s'agit d'un prix maximum, il faut réussir à obtenir ce prix.

Malheureusement, et c'est là le troisième point, l'espérance qu'on avait au début de l'année... ne s'est pas réalisée. L'espérance était que le prix du sucre au marché mondial... resterait en tout cas à un niveau plus élevé que le niveau fixé comme prix à l'intérieur du Marché commun... Dans cette optique se situait l'espérance d'obtenir un prix, pour l'ensemble de la production, et aussi pour cette quantité de la production qui serait destinée à l'exportation vers le marché mondial, qui atteindrait au moins 1350 F la tonne.

Niemand heeft ooit een belofte afgelegd dat het 1350 F zou zijn. Ik heb het reeds gezegd, men moet trachten het onderscheid te maken... tussen vooruitzichten en beloften. De belofte die word afgelegd was de 1760 F als maximum prijs wat het mogelijk moest maken om de prijs van 1350 F voor binnenlands verbruik te bereiken.

Men vraagt ons maatregelen te nemen. Welke zijn deze maatregelen die we kunnen nemen om de prijs van suiker binnenlands op een hoger niveau te krijgen ? We kunnen de invoer uit Frankrijk niet beletten. Er is een vrij verkeer van goederen binnen onze gemeenschap en we wensen onze verplichtingen... op dat stuk te honereren. » (*A.P.*, Chambre, 26 novembre 1975, p. 676; voy. également *A.P.*, Sénat, 10 février 1976, p. 1392 et *D.P.*, Chambre, 1975-1976, 4-XI-n° 2 p. 21).

Cette déclaration est intéressante, car elle illustre assez bien dans la perspective des arrêts de la Cour dans les affaires *Galli* (*Rec.* 1975, p. 47); *Tasca* (*Rec.* 1976, p. 291) et *Sadam* (*Rec.* 1976, p. 323) le lien qui existe entre le système communautaire des prix agricoles et les mesures nationales de contrôle des prix. Il semble que la pratique avouée par le ministre consistant à fixer, dans le passé, le prix maximum au détail du sucre au niveau correspondant au prix d'intervention soit contraire à cette jurisprudence dans la mesure où elle réduirait à néant toute possibilité de formation des prix tendant vers la réalisation du prix indicatif. Cette impression ne peut qu'être renforcée à la lecture de la réponse à une question n° 52 de M. Martens (C.V.P.) au ministre des Affaires économiques selon lequel

« Depuis l'entrée en vigueur des règlements communautaires fixant le prix des produits agricoles, aucune décision de fixation de prix sur le marché belge n'a empêché l'application des prix minima fixés par ces règlements au niveau des prix prévu par ceux-ci. »

(*Bull. Q.R.*, Sénat, n° 3, 22 octobre 1974).

Finalement, en ce qui concerne les betteraves, ils perçurent un prix de 1192 F la tonne, ce qui était inférieur à leur « espérance » mais représentait toutefois 200 F de plus que le prix minimum garanti par la Communauté (989 F).(Question écrite n° 35 de M. Lahaye (P.V.V.) du 8 janvier 1976, *Bull. Q.R.*, Chambre, n° 15 du 20 janvier 1976).

E 264. 2. LES ECHANGES DE PRODUITS AGRICOLES

Le principe de la libre circulation intracommunautaire des produits agricoles semble n'être pas toujours bien compris. Ainsi, M^me^ Delvaux-Gabriel (P.S.C.) s'étonnait de ce que, malgré un taux d'auto-approvisionnement supérieur à 100, la Belgique importait encore des produits tels que du beurre, du porc ou du lait. Le ministre devait rappeler que

> « ... Le trafic intracommunautaire est libre depuis la mise en vigueur des divers règlements de base.
>
> Les échanges commerciaux entre les pays des C.E. sont maintenant surtout déterminés par la position concurrentielle des secteurs de production et de commercialisation de ces pays... ».

et souligner en citant l'exemple de la viande porcine, dont plus de la moitié de la production nationale est exportée vers les autres Etats membres, que

> « La libéralisation du trafic intracommunautaire a dans une mesure importante contribué au développement de nos débouchés extérieurs. »
>
> (*Bull. Q.R.*, Sénat, n° 37 du 22 juin 1976).

De même, les mécanismes de base du régime des échanges avec les pays tiers doivent parfois être expliqués à nouveau par le ministre afin d'éliminer de mauvaises interprétations de l'action communautaire. Voy. par exemple la réponse à la question écrite n° 6 de M. Dhooge (P.V.V.) du 17 octobre 1974, qui demandait des explications sur la politique d'octroi de « quotas d'importation » dans le secteur de la viande de porc, alors qu'une telle mesure est inexistante. (*Bull. Q.R.*, Sénat, n° 6 du 12 novembre 1974).

Il est plus compréhensible, par contre, que le système des montants compensatoires monétaires appelle certains éclaircissements (Voy. par exemple la Q.E. n° 76 de M. Dhooge (P.V.V.) du 15 mai 1975, au ministre de l'Agriculture. *Bull. Q.R.*, Sénat, n° 36 du 10 juin 1975.

L'incidence des réglementations sanitaires sur la libre circulation des marchandises, envisagé par »'article 36 C.E.E. s'est manifestée dans le secteur des pommes de terre, le Royaume-Uni interdisant l'importation de ce produit en provenance de Belgique jusqu'à ce que la preuve lui soit apportée qu'il est exempt de certaines bactéries (« ringrot »). (*Bull. Q.R.*, Chambre, n° 39 du 5 août 1975).

Des négociations sont menées avec le Royaume-Uni à ce sujet, avec l'approbation de la Commission, déclare le ministre qui ne peut s'empêcher d'ajouter que dans les faits « onze aardappelen via Nederland naar Engeland ingevoerd worden ». (*A.P.*, Chambre du 26 novembre 1975, p. 679).

Les droits fiscaux constituent un élément important du prix payé par le consommateur pour le vin. Une élévation des droits d'accises, notamment, est susceptible de limiter ou de réduire les importations de ce produit. En raison des difficultés que connaît le marché viti-vinicole, et de la nécessité d'accroître les débouchés à l'intérieur de la Communauté, la Commission a demandé en 1975 aux Etats membres de renoncer à toute augmentation de l'accise sur les vins. M. Damseaux (P.L.P.) s'étonne de ce qu'une telle aug-

mentation soit intervenue en Belgique malgré cette recommandation. L'explication donnée par le ministre des Finances paraît assez fallacieuse. Il s'agirait d'une question de dates :

> « Cette recommandation est parvenue après le dépôt devant le Parlement du projet qui devait devenir la « loi-programme » (document 680-1, du 28 octobre 1975, de la Chambre des Représentants). »
>
> (*Bull. Q.R.*, Chambre, n° 11, du 20 janvier 1976).

En réalité, bien que la recommandation expresse soit datée du 5 décembre 1975 (*J.O.C.E.* n° L 2 du 7 janvier 1976), la position de la Commission était connue depuis longtemps. (Voy. question n° 24 de M. Baudson (P.S.B.), *Bull. Q.R.*, Chambre, n° 45 du 16 septembre 1975). Toutefois, il est évident que la Belgique était en droit de ne pas donner suite à cette recommandation puisqu'un tel acte ne lie pas.

E 265. 3. MISE EN ŒUVRE ADMINISTRATIVE DES ACTES COMMUNAUTAIRES

A) LE PROGRAMME DE « VIANDE SOCIALE »

Afin de contribuer à réduire l'excès d'offre existant sur le marché de la viande bovine, le Conseil a adopté en 1974 deux règlements visant l'un, le règl. n° 1856/74, à autoriser la vente de ce produit à prix réduit pour certaines catégories de consommateurs (programme de « viande sociale ») (*J.O.C.E.* n° L 195 du 18.7.1974), l'autre, le règl. n° 2035/74 (*J.O.C.E.* n° L 210 du 1.8.1974) à favoriser la vente à prix réduit de viande détenue par les organismes d'intervention à certaines institutions à caractère social. Ces actes n'imposaient pas l'obligation aux Etats membres de mettre en œuvre de telles mesures mais se contentaient de les autoriser à le faire, les dépenses étant supportées par moitié par le F.E.O.G.A. et les Etats membres.

La Belgique ne mit pas en œuvre le premier de ces régimes, ce qui amena deux parlementaires MM. Mook (P.S.B.) (*A.P.* Chambre, 30 octobre 1974) et Glinne (P.S.B.) (*A.P.* Chambre, 18 décembre 1974, p. 891) à interroger le ministre à ce sujet.

Selon le ministre, les modalités d'exécution imposées par la Commission ne concordaient pas avec la politique de la plupart des Commissions d'assistance publique, qui avaient été consultées par son département, dans la mesure où les bénéficiaires auraient été tenus, contrairement aux principes de discrétion pratiqués par les C.A.P., de remettre aux bouchers un bon de réduction qui aurait rendu publique leur condition de personnes socialement défavorisées (*Ibid.*, p. 892).

Par contre, le ministre se plut à souligner que l'autre régime avait été mis en œuvre (*Ibid.*, p. 893). On est toutefois en droit de s'étonner de ce que la seule mesure qui paraisse avoir été adoptée afin de porter à la connaissance des institutions intéressées l'existence du programme et ses modalités d'exé-

cution consiste en un simple communiqué de presse. A notre connaissance aucun arrêté ni avis n'a été publié au Moniteur. Une telle publication n'eut en aucune manière été contraire au droit communautaire puisque l'applicabilité effective du règl. n° 2035/74 était subordonnée à une décision de l'Etat membre.

B) LES RETRAITS DE FRUITS ET LEGUMES

Le sort des fruits et légumes retirés du marché en application du règlement n° 1035/72 a retenu à nouveau l'attention de M. Burgeon (P.S.B.). Il s'indigne de ce qu'une grande part de ces produits doive être détruite ou serve à l'alimentation des animaux et que leur distribution gratuite aux œuvres de bienfaisance et institutions charitables ne représente qu'une faible proportion (2 %) des retraits.

Interpellant le ministre de l'Agriculture, le 30 janvier 1975, il observe que :

> « La distribution n'a pas été organisée systématiquement et entièrement alors que nous avons l'occasion de faire subsidier indirectement par le F.E.O.G.A. des institutions sociales ou tout simplement d'utilité publique. »
>
> (*A.P.*, Chambre, 30 janvier 1975, p. 1417).

Dans sa réponse, M. Lavens, ministre de l'Agriculture, déclare que la Belgique se conforme à l'article 21 du règlement 1035/72 et qu'il n'est procédé à la destruction des produits retirés du marché que si aucune autre destination ne peut leur être trouvée.

En ce qui concerne la distribution aux œuvres de bienfaisance, il relève que les groupements de producteurs qui opèrent les retraits :

Cette distribution est la destination prioritaire des fruits et légumes retirés du marché, mais le problème qui se pose est celui de leur transport, ajoute-t-il. Il envisage toutefois une possibilité de solution :

> « Les Veilingen-Criées ne disposent pas des moyens requis tant matériels que financiers pour assurer la distribution, ce qui fait que les bénéficiaires doivent eux-mêmes venir chercher des produits à la criée. »
>
> (*A.P.*, Chambre, 30 janvier 1975, p. 1417).
>
> « Wij zullen... met onze collega van de Landsverdediging contact nemen om te zien of er langs die weg, op het moment van die interventie-aankopen... niet vlug een regeling voor het transport kan worden gevonden. We hebben helaas niet de mogelijkheid, jaar in jaar uit, een dispositief van transport en van distributie ter beschikking te houden voor het geval dat er eens een interventie-aankoop zou zijn. »
>
> (*Ibid.*, p. 1418).

Peu satisfait par cette réponse, M. Burgeon annonce le dépôt d'une proposition de loi « instaurant l'obligation de distribuer à des institutions sociales et d'utilité publique et aux indigents les produits agricoles retirés du marché dans le cadre du règlement C.E.E. n° 1035/72 ». (*D.P.*, Chambre, 1974-1975, n° 449/1, 27 février 1975).

Si une loi tendant à l'exécution de l'article 21 du règlement 1035/72 avait un tel contenu, elle serait contraire au prescrit de cette disposition qui envisage expressément plusieurs possibilités de destination pour les produits retirés du marché. Néanmoins, il serait utile de disposer d'un cadre réglementaire organisant les modalités de liquidation des retraits. Un arrêté royal du 19 avril 1974 (*M.B.* 30 mai 1974) est bien « relatif aux interventions dans le secteur des fruits et légumes ». Mais il se borne à assurer le contrôle comptable des retraits de façon que la compensation financière due par l'Etat aux criées se limite aux charges supportées effectivement par celles-ci. (Voy. *Bull. Q.R.*, Chambre, n° 22 d'avril 1975, question n° 56).

M. Burgeon s'est également intéressé aux retraits et dénaturations intervenues dans d'autres secteurs agricoles (*Bull. Q.R.*, Chambre, n° 21, 25 mars 1975 [question n° 48, primes de dénaturation pour le sucre et le froment tendre], *Ibid.*, Chambre n° 33, 17 juin 1975 [question n° 76, produits de la pêche]).

C) DIVERS

Des précisions, sur le rôle et les modalités d'intervention de l'*O.B.E.A.*, agissant au titre de l'arrêté royal du 9 mai 1975 « relatif à l'application des actes émanant des institutions compétentes des Communautés européennes touchant la matière agricole » *(sic)* (*Mon. b.*, 24 mai 1973) sont fournies dans une réponse à une question de M. Dhooge (P.V.V.) :

> « Au 31 décembre 1974, le montant investi dans les stocks de poudre de lait détenus par l'Office belge de l'Economie et de l'Agriculture (44.292 tonnes) était de 1.832.360.040 francs. Pour le stockage de cette poudre, qui en Belgique se fait dans les laiteries mêmes, l'organisme d'intervention paie à l'heure actuelle 125 francs la tonne pour les frais fixes et 38 francs/tonne/mois pour les frais de stockage. »
>
> (*Bull. Q.R.*, Sénat n° 21 du 25 février 1975).

La réponse à une question de M. Smeers (C.V.P.) illustre bien l'utilité du système des *certificats d'importation et d'exportation* comme instrument de gestion des marchés en tant qu'ils permettent d'en prévoir l'évolution.

> « L'exportation de froment de la C.E.E. en 1974-75 est estimée à 7,70 millions de tonnes. Au 1er juin des certificats d'exportation pour un montant de 8,80 millions de tonnes étaient en circulation (abstraction faite de ceux qui très probablement seront annulées). 4,44 millions de tonnes desdits certificats étaient réalisés au 1er juin 1975.
>
> Des chiffres qui précèdent, il apparaît que déjà au 1er juin, les certificats en cours dépassaient l'exportation prévue. Ceci signifie que de un à deux millions de tonnes de froment de la prochaine récolte ont déjà reçu leur destination pour l'exportation. »
>
> (*Bull. Q.R.*, Sénat, n° 40 du 8 juillet 1975).

Voy. également au sujet de la mise en œuvre du règlement n° 464/75 instaurant des régimes de *primes en faveur des producteurs de bovins,* la question n° 3 de M. Neuray (F.D.F.-R.W.), *Bull. Q.R.*, Sénat, n° 6 du 18 novembre 1975.

. Sur l'application des primes à l'arrachage d'arbres fruitiers, voy. notamment les questions n° 28 et 31 de M^lle^ Devos (C.V.P.), *Bull. Q.R.*, Chambre, resp. n° 13 du 28 janvier 1975 et n° 21 du 25 mars 1975.

Les directives de réforme des structures agricoles (n° 72/159 à 161) ont fait l'objet de questions qui ont permis de connaître quelques précisions sur leur mise en œuvre : achat d'un appareil de réfrigération du lait (*Bull. Q.R.*, Sénat, n° 37 du 17 juin 1975); conditions générales des interventions dans la modernisation des exploitations. (*Bull. Q.R.*, Sénat, n° 2 du 21 octobre 1975); non octroi d'aides dans le secteur avicole (*Bull. Q.R.*, Sénat, n° 40 du 13 juillet 1976).

E 266. 4. LES AIDES NATIONALES A L'AGRICULTURE.

D'une manière générale, les résultats obtenus par les organisations européennes des marchés agricoles sont accueillis favorablement par les porte-parole des agriculteurs au Parlement. Voy. notamment la partie intitulée « Observations de la Commission » du rapport de la Commission de l'agriculture du Sénat sur le budget 1975 (*A.P.*, Sénat, 1974-1975, 5-XI, n° 2, pp. 71-77) et une remarquable intervention de M. Martens (C.V.P.) au Sénat (*A.P.*, Sénat, 4 décembre 1974, pp. 393-396). La question est toutefois posée de savoir si une politique de soutien direct du revenu des agriculteurs ne devrait pas se substituer à celle de soutien des prix (M. Basecq (P.S.B.), *A.P.*, Sénat, 4 décembre 1974, p. 389). Le ministre, et il rejoint l'opinion de la majorité des intervenants, réaffirme que

> « Een van de basis principes is dat de landbouwers via de prijzen, een behoorlijk inkomen moet worden verzekerd. »
>
> (*A.P.*, Sénat, 4 décembre 1974, p. 415).

Toutefois, précise-t-il :

> « Ik moet eerlijk toegeven dat ik de voorbije maanden mijn standpunt enigszins heb aangevuld en dat ik een paar keer heb gezegd dat wij hadden vastgesteld dat wij sommige problemen niet alleen met een prijsbeleid konden oplossen en er voor bepaalde specifieke, goed afgelijnde problemen naar andere formulas kon worden gezocht... »
>
> *(Ibid.)*.

Le ministre fait notamment allusion à l'aide destinée aux agriculteurs des régions défavorisées dont il sera question ci-après.

Malgré la satisfaction de principe à l'égard de la politique agricole commune, il est évident que des difficultés peuvent surgir pour certains secteurs ou à certains moments. Des améliorations et corrections doivent alors être apportées au niveau communautaire, mais grande est la tentation de demander des mesures nationales en cas d'insuffisance de celles-ci. Ainsi M. Sondag (P.S.C.), pourtant adepte convaincu de la politique agricole commune, devait, à propos des propositions de prix jugées très insuffisantes pour 1976-1977, déclarer au ministre de l'Agriculture :

« Toutefois, si vos efforts doivent être insatisfaits au niveau européen, nous exigerions des compensations nationales. »

(*A.P.*, Sénat, 5 février 1976, p. 1370).

Dans la plupart des cas, l'exécutif ne donne pas suite à ces revendications en faisant état de ses obligations communautaires. Au niveau sectoriel, on relèvera notamment, une proposition de loi du 26 juin 1974, émanant de MM. Dhooge, Daems et Gillet (P.L.P.-P.V.V.) tendant à l'institution d'un subside en faveur des agriculteurs et/ou producteurs de porc. Cette subvention devait couvrir la différence entre le prix de revient et le prix plus faible pratiqué sur le marché. Cette initiative n'eut aucune suite. Elle était en violation flagrante avec la réglementation communautaire. (*D.P.*, Sénat, S.E. 1974, 296 n° 1). La situation était pourtant grave et l'on n'est pas étonné d'apprendre que, en application cette fois de la réglementation communautaire :

« Jusqu'à la date du 23 octobre 1974, l'Office belge de l'Economie et de l'Agriculture a payé au total 51.357.235 francs au titre d'aide pour le stockage privé de viandes porcines pendant l'année 1974. «

(*Bull. Q.R.*, Sénat, n° 6 du 12 novembre 1974).

Le secteur des œufs et volailles a connu lui aussi de graves difficultés. En 1974, les restitutions à l'exportation furent réduites. Observant que suite à cette mesure, presque tous les autres Etats membres ont appliqué des aides nationales, M. Bertels (C.V.P.) souhaitait obtenir du ministre un « Sinterklaasgeschenk » (*A.P.*, Sénat, 4 décembre 1974, p. 404) le ministre précise que

« Dit past in het kader van de politiek die de Gemeenschap moet voeren, gezien het relatief tekort aan voedergranen. Wij hebben als richtlijn... een politiek te voeren waardoor niet meer zulke grote hoevelheden naar derde landen worden geexporteerd, met het gevolg dat wij minder grondstoffen voor de veevoeding uit derde landen moeten importeren. »

(*Ibid.*, p. 418).

Il rappelle ensuite que les aides nationales sont soumises au contrôle de la Commission et notamment, qu'à propos de primes tendant au développement de la production « sommige deelstaten in Duitsland... worden daarover door de Commissie nog steed ondervraagd of werden reeds op de vingers getikt. »

(Ibid.).

Cependant à M. Lagae (C.V.P.) qui se plaint des aides pratiquées par d'autres Etats et demande l'adoption de mesures belges, il confirme que :

« Toutes les mesures prises par les instances nationales dans le domaine de l'aviculture sont soigneusement examinées par les services de la Commission des C.E. et ce en collaboration avec les experts nationaux; il est actuellement difficile de prédire quand prendront fin d'éventuelles mesures discriminatoires... et il n'est guère possible d'exiger le respect de l'équité si on a l'intention de tomber dans le même travers. »

Toutefois, admet-il :

« Actuellement mes services étudient la possibilité d'intervenir dans les frais de vaccination contre certaines maladies aviaires afin d'en réduire les frais. »

(*Bull. Q.R.*, Sénat, n° 12 du 30 décembre 1975).

Enfin, à M. Gheysen (C.V.P.) qui s'élève contre l'incorporation obligatoire de poudre de lait aux aliments pour animaux et des répercussions de cette mesure pour les aviculteurs, et qui demande une intervention de son département en leur faveur, le ministre de l'Agriculture répond :

> « Des mesures visant l'amélioration du secteur avicole ne peuvent être prises que dans le cadre communautaire.
>
> La Commission de la C.E.E. s'est engagée à mener une politique adéquate dans le domaine des restitutions. Ainsi à partir du 1er mai, non seulement les restitutions accordées actuellement à l'exportation des œufs et des poulets abattus seront maintenues, mais des restitutions seront également accordées pour les produits d'œufs. Les services de la Commission étudient les possibilités de rendre, dans le cadre de la politique agricole générale, le secteur avicole plus stable et plus rentable. »
>
> (*Bull. Q.R.*, Chambre, n° 26 du 4 mai 1976).

Sur un plan général, on observe que les aides pratiquées par les autres Etats membres suscitent l'inquiétude — et en même temps l'envie — des agriculteurs. Le ministre s'efforce chaque fois de ramener les choses à leurs justes proportions et pour le reste, doit se contenter de rappeler l'action de la Commission au titre de l'article 93 C.E.E., notamment dans le cadre de l'application de la résolution du Conseil du 2 octobre 1974 sur les aides dans l'agriculture.

Il résulte également d'une de ses réponses que sans introduire de plainte au sens formel du terme, il peut lui arriver de « signaler l'objet précis de la préoccupation » d'un parlementaire à la Commission de façon à en obtenir des éléments d'information et, sans doute, une prise de position. (*Bull. Q.R.*, Sénat, n° 20 du 24 février 1976) (Voy. également question n° 57 de M. Burgeon (P.S.B.), *Bull. Q.R.*, Chambre, n° 29 du 25 mai 1976; question n° 65 de M. Vansteenkiste (V.U.), *Bull. Q.R.*, Chambre, n° 32 du 15 juin 1976).

La Belgique a elle aussi recours à des aides dans le domaine agricole. Il en fut ainsi par exemple pour les cultures en serres où fut accordé jusque fin 1975 le remboursement d'une fraction des accises grevant le combustible pour atténuer les effets de la hausse du coût de l'énergie. Cette aide était autorisée par la Commission. (Voy. Q.E. n° 195/76 de MM. Pisoni et Ligios, *J.O.C.E.*, n° C 184 du 9 août 1976, p. 25). De même, c'est avec l'accord de la Commission que la Belgique a accordé dans le secteur de la pêche maritime une subvention destinée à réduire le coût du mazout. Des interventions analogues étaient pratiquées dans d'autres Etats membres (question n° 49 de M. Vansteenkiste (V.U.) du 27 février 1975, *Bull. Q.R.*, Chambre, n° 21 du 21 mars 1975; question n° 15 de M. Vandamme du 19 novembre 1975, *Bull. Q.R.*, Chambre, n° 6 du 9 décembre 1975). La Commission modifia ensuite son point de vue et s'opposa au maintien d'une aide au carburant pour 1976 ce qui suscita l'inquiétude de parlementaires de Flandre occidentale. La Belgique s'est inclinée devant cette décision (*A.P.*, Sénat, 10 février, p. 1393; question écrite n° 40 de M. Vandamme (C.V.P.), *Bull. Q.R.*, Chambre, n° 21 du 30 mars 1976). Il semble toutefois à M. Content (B.S.P.) que la France ait maintenu une aide semblable.

Mais, apprend-t-il du ministre :

« La délégation de ce pays a déclaré lors d'une réunion du groupe de travail compétent les 3 et 4 juillet, qu'il n'est pas question d'un subside au gasoil en France, mais qu'il s'agit d'une aide attribuée dans la zone côtière française pour maintenir le plein emploi, facteur qui soulève de grands problèmes dans cette région. Cette aide est basée sur l'article 92, 3a, du Traité de Rome. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, n° 39, du 3 août 1976).

On ignore la position qu'adopta la Commission à ce sujet, mais ceci montre l'importance de la qualification au regard de l'article 92 C.E.E. des interventions financières des Etats membres.

E 267. 5. LES EFFETS DE L'ABSENCE D'UNE REGLEMENTATION COMMUNAUTAIRE : LE SECTEUR DES POMMES DE TERRE.

La réglementation communautaire n'a assurément pas la vertu de régler de façon favorable tous les problèmes des agriculteurs. Mais l'absence d'une telle réglementation dans un secteur est susceptible de montrer combien l'action communautaire est de nature à stabiliser les marchés dans le double intérêt des producteurs et des consommateurs.

La pomme de terre est, en effet, l'un des rares produits agricoles à n'être pas encore soumis à une organisation communautaire du marché. Le Conseil est bien saisi d'une proposition de la Commission, mais il ne s'est pas encore prononcé à son sujet (cf. *J.O.C.E.* n° C 61 du 17.3.1976).

Juridiquement, la situation est délicate. Ainsi, le 13 décembre 1974, le Conseil a encore prorogé pour 1975 une décision du 20 décembre 1969, fondée sur l'article 44 du traité (relatif à la période de transition) et instaurant un régime de prix minimaux pour les pommes de terre. Que penser de la validité d'un tel acte au regard de la jurisprudence de la Cour dans l'affaire *Charmasson* (*Rec.* 1974, p. 1383) et dans les affaires jointes n° 80 et 81/77 (arrêt du 20 avril 1978, *Rec.*, 1978, p. 927) ?

Toujours est-il qu'il s'agissait là d'une mesure apte à réduire certaines difficultés de la récolte 1974 pour laquelle les prix se situèrent à un niveau peu rémunérateur en raison d'une forte production (Voy. la réponse du ministre de l'Agriculture à la question écrite n° 37 de M. D'Hayer (P.V.V.), *Bull. Q.R.*, Sénat, n° 19 du 11 février 1975).

La situation des producteurs fut d'autant plus pénible qu'une bonne part de cette récolte se fit dans des conditions climatiques très défavorables. Pour remédier à cette situation, le gouvernement mit à la disposition des agriculteurs des contingents de l'armée et imputa à l'Etat leurs frais de déplacement et les indemnités journalières qui auraient été dues par eux. (*A.P.*, Sénat, 4 décembre 1974, p. 410). Il s'agit là indubitablement d'une aide couverte par

l'article 92, § 2, *b* du traité C.E.E. (calamités naturelles et autres événements extraordinaires).

D'une façon générale, la carence normative de la Communauté amène les ministres de l'Agriculture et des Affaires économiques à se poser la question suivante : dans quelle mesure est-il conforme au traité « d'élaborer au niveau belge un système susceptible d'apporter plus de garanties aux producteurs et à la communauté » (*A.P.*, Chambre, 22 janvier 1976).

Il est reconnu que le principe de la libre circulation interdit toute restriction quantitative dans les échanges intracommunautaires (déclaration du ministre des Affaires économiques - *A.P.*, Chambre, 14 janvier 1976), par contre le contrôle purement national des échanges avec les pays tiers est encore pratiqué. C'est ainsi qu'il fut demandé, en raison des excédents prévisibles de la récolte 1974-1975 d'assouplir le régime des licences d'exportation afin de permettre aux négociants de conclure des contrats fermes à assez long terme (Q.E. n° 7 de M. D'Hayer (P.V.V.) au ministre de l'Agriculture, *Bull. Q.R.*, Sénat, n° 5 du 5 novembre 1974).

En 1975-1976, la situation s'inversa : la récolte fut moins abondante et les prix s'élevèrent fortement, en raison notamment d'une forte demande en provenance de pays très déficitaires, comme les Pays-Bas et la R.F.A., où les prix étaient très rémunérateurs.

Le ministre de l'Agriculture reconnaît avoir été tenté d'interdire les exportations intracommunautaires. Il y fut renoncé, mais on s'efforça cependant de limiter les exportations :

> « Wij hebben echter de uitvoer enigszins proberen af te nemen teneinde deze te houden op het normaal peil zoals dit bleek uit de maandelijkse uitvoercijfers van de vorige jaren. Wij worden daarvoor door de Commissie van de E.G. op de vingers getikt. » *(sic).*
>
> (*A.P.*, Sénat, 10 février 1976, p. 1391).

C'était là une réaction communautaire bien prévisible.

Finalement, dans l'intérêt des consommateurs (et aussi en raison de l'incidence, à l'époque, du prix de la pomme de terre sur les variations de l'index des prix de détail et de la liaison de nombreux revenus à cet index), il fut décidé de fixer un prix maximum pour la vente au détail à un niveau laissant aux producteurs une marge bénéficiaire importante (*A.P.*, Chambre, 5 février 1976) et de recourir à l'arrêté-loi du 25 janvier 1945 concernant la répression des infractions relatives à l'approvisionnement du pays, modifié par la loi du 30 juillet 1971, au cas où serait organisée par les producteurs ou les négociants une pénurie artificielle *(Ibid).*

La succession de ces deux récoltes illustre bien l'intérêt de créer une organisation européenne des marchés comportant un système de prix-plancher et de prix-plafond, comparable à celui existant pour les autres secteurs, et qui, par son caractère stabilisateur, garantisse à la fois les intérêts des producteurs et des consommateurs.

E 268. 6. MISE EN ŒUVRE « ANTICIPEE » D'UNE DIRECTIVE; INTERVENTIONS DU F.E.O.G.A.

Il n'est pas rare que la Belgique ne mette en œuvre les directives qu'avec un certain retard (voy. *supra*, n° E 261). Mais dans un cas elle s'est plus que conformée à ses obligations communautaires : elle a mis en œuvre un régime organisé par une directive avant même l'adoption formelle de celle-ci. Il s'agit de la directive 75/268 du 28 avril 1975 « sur l'agriculture de montagne et de certaines zones défavorisées » qui constitue une innovation dans la politique agricole commune dans la mesure où elle instaure un soutien direct et permanent du revenu des agriculteurs situés dans des régions de cette espèce afin de compenser les handicaps qu'ils subissent au niveau des coûts de productions du fait de leur situation géographique. En réalité, cette directive fut arrêtée définitivement par le Conseil le 21 janvier 1974, mais son adoption formelle fut retardée jusqu'au moment où une décision pût intervenir entre les Etats membres quant à la délimitation des régions pouvant bénéficier du nouveau régime. Etant donné la situation difficile que connut l'agriculture belge en 1974, il fut décidé d'appliquer de façon anticipée le système, sans que cela soulève d'objection de la part de la Communauté. Voy. arrêté ministériel du 14 août 1974 « octroyant une aide au revenu aux agriculteurs de régions défavorisées ». (*Mon. B.*, 20 août 1974, p. 10327) ainsi que les interventions faites au sujet de ce régime lors de la discussion du budget de l'agriculture, notamment celles de MM. Neuray (F.D.F.-R.W.) (*A.P.*, Sénat, 4 décembre 1974, p. 397), Sondag (P.S.C.) (*Ibid.*, p. 411) et du ministre de l'Agriculture (*Ibid.*, p. 416).

Une fois la directive adoptée formellement par la Communauté, elle fut exécutée par un arrêté ministériel du 6 novembre 1975, (*Mon. B.*, 15 novembre 1975, p. 14476) fondé, comme le précédent, sur la loi du 29 juillet 1955 créant un Fonds agricole et l'arrêté royal du 1er septembre 1955 déléguant au ministre de l'Agriculture le pouvoir de fixer le montant et les conditions d'intervention dudit Fonds.

L'application de la directive cause toutefois quelques problèmes quant au champ d'application géographique du régime de soutien direct au revenu. *A.P.*, Sénat, 10 février 1976, p. 1392. On observe aussi que cette directive limite certains types d'aides à certaines régions. Il en est ainsi de l'aide aux investissements collectifs dans le secteur herbager qui est réservée aux régions montagneuses. Plus précisément, le F.E.O.G.A. n'intervient que dans cette hypothèse. Ceci n'empêche pas que l'on se préoccupe d'instaurer une telle aide au plan purement national. Mais alors une autorisation de la Commission, au titre de l'article 93 C.E.E., est nécessaire. (*A.P.*, Sénat, 10 février 1976, p. 1387).

Les interventions financières du F.E.O.G.A. au titre du règlement n° 17/64 ont fait l'objet d'assez nombreuses questions parlementaires. En règle générale, elles se bornaient à demander un relevé des projets bénéficiant de cette assistance (Voy. par exemple les questions n° 31 de M. Burgeon (P.S.B.). *Bull. Q.R.*, Chambre, n° 14 du 10 février 1976; n° 71 de M. Neuray (F.D.F.-R.W.). *Bull. Q.R.*, Sénat, n° 40 du 13 juillet 1976).

Certains parlementaires souhaitaient être informés des critères de répartition entre les régions wallonne et flamande des crédits du F.E.O.G.A. La réponse ministérielle peut être considérée comme exagérément laconique. Ou bien elle renvoie purement et simplement aux règlements communautaires, dont on donne la référence (Question n° 36 de M. Vansteenkiste (V.U.), *Bull. Q.R.*, Chambre, n° 17, 25 février 1975), ou bien elle consiste en la formule :

> « Seule la Commission des Communautés européennes est habilitée à fixer les critères d'appréciation et de priorité » (Voy. les réponses aux questions n° 112 de M. Daems (P.V.V.), *Bull. Q.R.*, Sénat, n° 50, 16 septembre 1975; et n° 46 de M^me^ Dekegel (V.U.), *Ibid.*, Chambre, n° 21 du 30 mars 1976).

Cela est vrai, en soi, mais aurait pu être complété par l'indication que le règlement n° 17/64 (art. 20) dispose que pour être recevable un projet doit avoir obtenu l'avis favorable de l'Etat sur le territoire duquel il doit être réalisé et faire l'objet, en outre, d'une intervention financière de sa part. Une sélection et une orientation sont donc possibles déjà au niveau national.

E 269. 7. L'EFFECTIVITE INTERNE DU DROIT COMMUNAUTAIRE.

L'effectivité interne du droit communautaire suppose que les infractions à ses dispositions soient recherchées et sanctionnées par les instances nationales, et d'une façon générale, que soit assuré le contrôle du respect de ses prescriptions par les agents économiques.

Quelques affaires de fraude ont suscité l'inquiétude de quelques parlementaires. Le seul élément intéressant des réponses ministérielles est la confirmation que la Belgique déclare se conformer en la matière aux dispositions du règlement n° 283/72 du Conseil « concernant les irrégularités et la récupération des sommes indûment versées dans le cadre du financement de la politique agricole commune » (*J.O.C.E.* n° L 36 du 10 février 1972). (Voy. les questions écrites n° 27 de M. Damseaux (P.L.P.) du 13 janvier 1976, *Bull. Q.R.*, Chambre, n° 12 du 27 février 1976; n° 97 de M. Burgeon (P.S.B.) du 2 mars 1976, *Ibid.*, n° 20 du 13 mars 1976).

Le contrôle du respect des normes communes de qualité applicables aux fruits et aux légumes, qui fait appel à l'Office national des débouchés agricoles et horticoles (O.N.D.A.H.-N.D.A.L.T.P.), est décrit d'une façon très complète dans la réponse à une question de M. Vandezande (V.U.). (*Bull. Q.R.*, Sénat, n° 24 du 18 mars 1975). Pour la compréhension du texte qui suit, précisons que la question concernait particulièrement les « chicorées witloof ».

> « ... c) La mission des services de contrôle de l'O.N.D.A.H. a été foncièrement modifiée depuis le 1^er^ août 1962 :
>
> — initialement l'Office national était chargé d'un contrôle de qualité systématique et préventif à l'exportation tant pour les envois destinés aux pays partenaires qu'aux

pays tiers. Tout au long de cette période, les exportateurs devaient demander le contrôle d'exportation et l'O.N.D.A.H. était obligé de contrôler tous les envois. Si le lot présenté au contrôle était refusé, il pouvait encore être négocié sur le marché intérieur où les normes de qualité n'étaient pas encore en vigueur;

— après la réalisation du Marché commun, les normes de qualité ont été rendues obligatoires sur le marché intérieur;

— le contrôle de l'O.N.D.A.H. est devenu répressif sur toute la ligne de sorte que les transactions, tant sur le marché intérieur qu'avec les pays partenaires, ne peuvent être contrôlées que par sondage;

— en vertu des dispositions de la C.E.E. les exportateurs doivent signaler tous les envois destinés aux pays partenaires à l'Office national qui a le choix entre deux possibilités : soit procéder à un contrôle effectif, alors l'O.N.D.A.H. délivre un « certificat de contrôle », soit ne pas procéder à un contrôle effectif et délivrer un « accusé de réception ». Les envois destinés aux pays tiers restent soumis au contrôle obligatoire et répressif. D'autre part, dans le cadre de Benelux on a décidé de supprimer tout contrôle de qualité par les services officiels pour les transactions internes.

d) De ce qui précède, il résulte donc que les personnes qui commercialisent les « chicorées witloof », tant sur le marché national que chez nos partenaires du Marché commun ou dans les pays tiers, sont responsables en matière de respect des normes de qualité. Les contrôleurs de l'Office national ne peuvent en rien modifier la qualité des produits présentés au contrôle. Ils peuvent seulement constater que la firme qui présente le produit au contrôle a respecté ou non la normalisation de l'envoi et si elle réalise suffisamment l'importance de la normalisation pour le maintien et l'expansion de nos débouchés à l'étranger...

f) On ne peut donc prétendre que l'Office national est à même de remplir un rôle prépondérant pour le maintien de la renommée de la qualité des « chicorées witloof ». C'est au secteur privé que cette tâche incombe en tout premier lieu. Celui-ci utilise généralement une marque commerciale et a tout intérêt à défendre la bonne renommée de sa firme sur les marchés extérieurs en respectant scrupuleusement les prescriptions relatives aux normes de qualité »...

Mais voici un événement d'une plus grande portée : la loi du 20 juillet 1962 « relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime » a été remplacée par une loi, de même intitulé, du 28 mars 1975 (*Mon. B.*, 25 avril 1975, p. 5141). Trois de ses dispositions doivent être ici mentionnées en raison de leurs rapports étroits avec le droit communautaire :

1° L'article 4 relatif aux groupements de producteurs et qui concerne tant ceux institués par les règlements agricoles que ceux qui pourraient être créés au plan national. Voy. au sujet de la reconnaissance des groupements de producteurs instaurés dans le cadre de l'organisation du marché du houblon, question écrite n° 52 de M. Lahaye (P.V.V.) du 10 septembre 1974, *Bull. Q.R.*, Sénat, n° 1 du 8 octobre 1974.

2° L'article 12 qui prévoit que

« Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, prendre dans le cadre de la présente loi toutes mesures nécessaires à l'exécution des obligations qui découlent de la convention de la C.E.E. *(sic)* et des actes internationaux pris en vertu de cette convention, ces mesures pouvant comporter l'abrogation et la modification de dispositions législatives. »

A l'exception du dernier membre de phrase relatif aux mesures législatives, cette disposition donne une base juridique expresse à la pratique, fondée

implicitement sur l'article 1er de la loi de 1962 autorisant le Roi à réglementer le commerce des produits agricoles, et consistant à adopter par arrêtés royaux les mesures internes nécessaires à l'exécution des règlements portant organisation des marchés agricoles.

3° Enfin, l'article 11 de la loi constitue une grande innovation. Il dispose que

> « Les dispositions des articles 5 à 10 (relatifs à la répression des infractions à la loi et à ses arrêtés d'exécution) sont applicables au cas d'infraction aux règlements de la Communauté européenne qui, relatifs à des matières que la présente loi fait relever du pouvoir réglementaire du Roi, sont en vigueur dans le Royaume. »

Cette disposition apporte donc, sans qu'aucune mesure d'exécution ne soit nécessaire, le soutien des mesures répressives nationales aux règlements communautaires d'organisation des marchés agricoles. Cette disposition trouve son origine dans les considérations suivantes, rapportées par la Commission de l'agriculture du Sénat :

> « Les sanctions pénales et administratives déterminées par le législateur national ne s'appliquent pas automatiquement en cas d'infraction aux dispositions d'un règlement C.E.E. Il en résulte que le règlement C.E.E. doit être repris dans un arrêté d'exécution de la loi qui autorise de pareilles mesures. Cela empêche une bonne administration de la justice, du fait que, pendant un certain temps, les prescriptions communautaires qui modifient notre législation ou s'y ajoutent n'y trouvent pas l'appui de sanctions et que les justiciables sont tenus de se conformer à deux dispositions ayant le même contenu.
>
> L'application de l'article 11 évitera de devoir transcrire les dispositions d'un règlement communautaire dans les arrêtés royaux et ministériels, aux seules fins de pouvoir appliquer des sanctions. »
>
> (*D.P.*, Sénat, 1974-1975, n° 466, n° 2).

Cette pratique constituait une violation du principe de la primauté du droit communautaire. Sans doute avait-elle pour objet d'assurer la sécurité juridique et le respect de l'article 9 de la Constitution, mais elle aboutissait à une « nationalisation » du droit communautaire condamnée par la Cour notamment dans ses arrêts *Commission c. République italienne* et *Variola, Rec.* 1973, resp. pp. 101 et 981. Voy. à titre d'exemple l'arrêté royal du 31 juillet 1969 relatif au commerce des œufs (*Mon. B.*, 22 août).

D'autres solutions eussent été possibles : assimiler, par exemple par la voie d'un arrêté royal exprès, les règlements communautaires aux arrêtés d'exécution de la loi de 1962 ou encore édicter dans chaque hypothèse un arrêté royal rendant applicables aux infractions au règlement communautaire qu'il aurait concerné, les dispositions répressives de la loi de 1962 en annexant ledit règlement à cet arrêté, à titre informatif et en précisant qu'il n'est pas porté atteinte à son caractère communautaire.

Cela étant, l'article 11 de la loi de 1975 permet d'abandonner une pratique qui normalement devait conduire à une condamnation de la Belgique au titre des articles 169 et suivants C.E.E.; il permet aussi d'éviter que ne se présente un vide juridique tel que celui qu'a dû constater la Cour de Cassation française dans son arrêt *Guerrini* du 7 janvier 1972 (*R.T.D.E.*, 1973, p. 133).

CHAPITRE 3. LIBRE CIRCULATION DES TRAVAILLEURS, SECURITE SOCIALE ET DROIT D'ETABLISSEMENT POLITIQUE SOCIALE

1. LIBRE CIRCULATION ET SECURITE SOCIALE

E 270. POLICE DES ETRANGERS. — Tracasseries à l'égard des ressortissants de la C.E.E.

Voy. cette *Chronique* n° E 87, E 238.

La Commission des Communautés européennes a confirmé les accusations développées par M. Pisoni, parlementaire européen, à l'égard des autorités belges et est récemment intervenue auprès de ces autorités pour mettre fin aux « irrégularités ».

M. Pisoni déclarait notamment que « la police des étrangers de différentes villes belges retarde sans raison valable la délivrance de la carte d'identité aux citoyens de la C.E.E., ces derniers se voyant octroyer un permis provisoire, prorogé de trois mois en trois mois, et considéré comme non valable, notamment par l'administration des postes pour le recouvrement de mandats ou par les autorités communales pour la délivrance du permis de conduire ».

Le ministère de la Justice ne conteste pas les retards réels dans la délivrance des cartes d'identité et se justifie, de façon très peu convaincante, faut-il le dire, en arguant une pénurie de personnel à la police des étrangers. Quoi qu'il en soit « il n'est pas question d'entreprendre systématiquement *(sic)* une enquête au sujet des ressortissants sollicitant la carte d'identité (...) l'administration des postes n'a pas à s'opposer au recouvrement de mandats à l'adresse de ressortissants de la C.E.E. porteurs du permis de séjour provisoire. Les difficultés qui pourraient surgir en matière de délivrance du permis de conduire sont *en principe atténuées* par l'apposition d'un cachet spécial « soumis au permis de conduire belge » (1).

Dont acte.

E 271. LIBRE CIRCULATION. — Accueil des migrants.

La réponse à deux questions de M. Glinne (P.S.B.) fournit au secrétaire d'Etat aux Affaires wallonnes, adjoint au ministre des Affaires wallonnes l'occasion de préciser le montant des crédits régionalisés en provenance du budget du ministère de l'Emploi et du Travail et réservés à l'accueil des migrants. *(Bull. Q.R.,* Chambre, sess. 1975-1976, n° 22, 6 avril 1976).

(1) Nous soulignons. Voy. « La Libre Belgique », 20-21 septembre 1975.

E 272. LIBRE CIRCULATION en Bavière (R.F.A.).

Monsieur Lagneau (F.D.F.-R.W.) se demande quelles conséquences pourrait avoir sur les ressortissants communautaires, la décision du gouvernement du *Land* de Bavière de limiter l'accès des travailleurs étrangers dans des régions où ils seraient en surnombre.

Le ministre des Affaires étrangères lui répond que :

> « ... dans le programme d'action concernant l'occupation des étrangers qu'il a communiqué au Bundestag le 6 juin 1973, le gouvernement fédéral allemand a fait état des problèmes que pose la trop forte concentration de travailleurs étrangers dans certaines villes ou régions de la République fédérale, en ce qui concerne l'intégration de ces travailleurs et de leurs familles. Le gouvernement fédéral a fait part de son intention de prendre des mesures visant à limiter l'immigration de travailleurs étrangers et à lier leur admission à la capacité d'absorption de l'infrastructure sociale. Le gouvernement fédéral a toutefois rappelé que les ressortissants des Etats membres de la C.E.E. bénéficient de la libre circulation et, par conséquent, d'un traitement particulier.
>
> Je n'ai pas connaissance des mesures que le gouvernement du Land de Bavière en particulier aurait prises ou envisagerait de prendre en vue de limiter l'admission des travailleurs étrangers dans les régions où ils seraient en surnombre. Compte tenu de la déclaration faite par le gouvernement fédéral en ce qui concerne la situation des ressortissants C.E.E., il y a tout lieu de croire que la limitation ne s'appliquera pas à ces ressortissants. Une telle limitation serait d'ailleurs contraire aux dispositions communautaires en matière de libre circulation des travailleurs et plus précisément :
>
> 1. à l'article 4, § 1er, du règlement (C.E.E.) n° 1.612/68 du Conseil, du 15 octobre 1968, qui dispose que « les dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres limitant, en nombre ou en pourcentage, par entreprise, par branche d'activité, par région ou à l'échelon national, l'emploi des étrangers, ne sont pas applicables aux ressortissants des autres Etats membres »;
>
> 2. à l'article 6, § 1er, de la directive du Conseil n° 68/360/C.E.E., du 15 octobre 1968, relative à la suppression des restrictions au déplacement et au séjour des travailleurs des Etats membres et de leur famille à l'intérieur de la Communauté, qui prévoit que la carte de séjour doit être valable pour l'ensemble du territoire de l'Etat membre qui l'a délivrée.
>
> Quoi qu'il en soit, j'ai demandé au Consulat général de Belgique à Münich des précisions sur la portée des mesures envisagées par le gouvernement du Land de Bavière. Je ne manquerai pas de les communiquer, dès réception, à l'honorable membre. »
>
> (*Bull. Q.R.*, Sénat, sess. 1974-1975, n° 28, 15 avril 1975).

E 273. LIBRE CIRCULATION. — Travailleurs temporaires.

Voy. cette *Chronique*, n° E 229.

A une question de M. Bode (C.V.P.) souhaitant connaître la manière dont la Belgique a rencontré les dispositions d'une directive que le Conseil de la C.E.E. aurait « promulguée », directive « relative à des mesures concernant la protection sociale des travailleurs temporaires dans le cadre de la libre circulation des travailleurs au sein de la Communauté », le ministre de l'Emploi et du Travail rappelle que le problème soulevé n'a fait l'objet que

d'un « Avis concernant la procédure d'information, de collaboration et d'assistance mutuelle dans le domaine du travail temporaire », (*Bull. Q.R.*, Chambre, sess. 1974-1975, n° 31, 3 juin 1975).

En Belgique, une loi du 28 juin 1976 porte réglementation provisoire du travail temporaire, du travail intérimaire et de la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs (Voy. un A.R. d'exécution du 4 janvier 1977). La durée de son application, limitée à quatre ans (art. 47 de la loi), après accord des partenaires sociaux pour son éventuelle prolongation d'un an seulement, situe plus ou moins les controverses, parfois passionnées, qui animent partisans et opposants du travail temporaire (en Belgique et au sein de la C.E.E.).

Cette volonté de n'adopter qu'une législation provisoire, se double d'un engagement qui consiste à créer des services spécialisés de l'O.N.E.M. aux fins de substituer une initiative publique de l'emploi à l'actuel placement privé des travailleurs (*Doc. Parl.*, sénat, sess. 1975-1976, n° 831/2).

E 274. TRAVAILLEURS FRONTALIERS. — Fluctuations du taux de change.

Voy. cette *Chronique,* n^{os} E 156, E 205 et E 252.

Au cours de la session extraordinaire 1974, le ministre de la Prévoyance sociale avait fourni, en réponse à une question de M. Burgeon (P.S.B.), les données de base suivantes :

> « ... Il existe deux situations distinctes en ce qui concerne les travailleurs frontaliers et saisonniers pensionnés : d'une part, les bénéficiaires d'une pension allouée en application des règlements du Conseil de la Communauté économique européenne et composée des prorata belge et étranger dont les montants cumulés dépassent la pension pouvant être accordée sur la base des dispositions internes et d'autre part les bénéficiaires d'un complément de pension à charge de la Belgique alloué en vue de compléter le montant cumulé des prorata belge et étranger pour atteindre le montant pouvant être accordé conformément aux dispositions internes belges.
>
> Le montant du prorata belge accordé à la première catégorie de bénéficiaires est affecté des augmentations prévues par la législation belge; compte tenu des majorations appliquées également à la partie de la pension régie par une législation étrangère, ces personnes obtiennent un montant global de pension supérieur à celui qui pourrait être accordé en vertu de la seule législation interne belge.
>
> La seconde catégorie de bénéficiaires voit son complément de pension à charge de la Belgique périodiquement recalculé en fonction des variations tant de la pension étrangère que de la pension belge.
>
> C'est à cette seconde catégorie de bénéficiaires que s'applique l'article 4 de l'arrêté royal du 9 mai 1972 portant amélioration de la situation de certains travailleurs frontaliers ou saisonniers et de leurs veuves, qui a réalisé la création d'une allocation compensatoire accordée, à partir du 1er janvier 1973, aux bénéficiaires d'un complément de pension à charge de la Belgique et d'une pension française. Cette allocation vise à compenser le préjudice résultant de la discordance entre le taux de conversion administrative de la pension française prévu par les dispositions communautaires

européennes pour le calcul du complément belge et le taux de change réel auquel est payée la pension française convertie en francs belges. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, S.E. 1974, n° 8, 16 juillet 1974).

Le ministre précisera, sans donner de détails, qu'aux mesures de compensation prévues par l'arrêté royal du 9 mai 1972, s'ajoute une allocation complémentaire accordée à charge de l'Etat à certains travailleurs frontaliers ou saisonniers ou à leurs veuves, lorsque ces personnes « sont bénéficiaires de prestations sociales françaises pour incapacité de travail ». Il lui paraît dès lors « que l'on peut dès à présent parler de compensation généralisée », (*Bull. Q.R.*, Chambre, sess. 1974-1975, n° 21, 25 mars 1975, question de M. Urbain (P.S.B.).

L'adoption d'une loi prévoyant de telles indemnités de compensation assurerait leur permanence et tiendrait compte des remarques répétées faites, depuis 1974, par la Cour des Comptes qui constate l'absence de toute base légale justifiant leur octroi.

Voy. aussi, en ce qui concerne le bénéfice anticipé de la pension pour les travailleurs frontaliers occupés en France, *Bull. Q.R.*, Chambre, S.E. 1974, n° 8, 10 juillet 1974, question de M. Burgeon (P.S.B.).

E 275. AVANTAGES SOCIAUX. — Bourses et prêts d'études. — Art. 12, règl. n° 1619/68.

Se basant sur l'article 12 du règlement n° 1612/68, M. Damseaux (P.L.P.) constate que :

« Sept ans après l'adoption, trois pays, dont le nôtre, n'assurent pas encore l'application pleine et entière du règlement précité. En effet, les étudiants étrangers qui souhaitent obtenir une bourse d'études doivent avoir accompli cinq années d'études au moins dans notre pays.

Monsieur le Ministre n'estime-t-il pas qu'il serait temps d'adapter notre législation nationale au règlement communautaire ?

Réponse du ministre :

Le problème retient toute mon attention et est actuellement à l'étude.

Des précisions quant à l'interprétation de certains termes de l'article 12 du règlement communautaire doivent encore être fournies par le service juridique de la commission, aux différents pays-membres, afin que ceux-ci modifient leur législation respective de façon harmonieuse. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, sess. 1974-1975, n° 45, 16 septembre 1975).

En décembre 1975, le ministre de l'Education nationale informe M. Ylieff (P.S.B.), député, que parmi les Etats membres de la C.E.E. :

1° les Pays-Bas et la R.F.A. n'accordent pas d'allocations d'études aux enfants des ressortissants belges qui résident sur leur territoire et y font des études;

2° la France et le Grand-Duché de Luxembourg accordent la réciprocité mais seulement au niveau de l'enseignement secondaire;

3° le Danemark, la Grande-Bretagne, l'Irlande et l'Italie accordent la réciprocité tant au niveau de l'enseignement secondaire qu'au niveau de l'enseignement supérieur.

Parmi les pays qui accordent la réciprocité, seule la Grande-Bretagne exige une durée de résidence qui, en l'occurrence, est de cinq ans au moins.

(...) qu'aucune allocation d'études ne pourra être octroyée à un enfant d'un ressortissant d'un pays membre de la C.E.E. qui n'accorde pas la réciproque, tant que l'arrêté du 16 novembre 1972 étendant le bénéfice de la loi du 19 juillet 1971, relative à l'octroi d'allocations et de prêts d'études, à certaines catégories d'élèves et d'étudiants étrangers qui résident en Belgique et y poursuivent des études n'aura pas été modifié. »

(*Bull. q.r.*, chambre, sess. 1975-1976, n° 6, 9 décembre 1975).

Le ministre signale aussi l'élaboration d'un arrêté royal conforme aux normes européennes en la matière.

En avril 1976, le ministre répète que cet arrêté royal est en préparation et assure M. Dehousse (P.S.B.) qu'

« En attendant la publication de celui-ci et, compte tenu de la primauté du droit communautaire sur le droit des Etats-membres, j'ai donné ordre aux services compétents de mon administration de procéder à l'examen des demandes d'allocations d'études introduites pour l'année scolaire ou académique 1975-1976 par des enfants de ressortissants des pays de la C.E.E., sur la base des conditions fixées à l'article 12 du règlement susmentionné. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, sess. 1975-1976, n° 25, 27 avril 1976).

E 276. AVANTAGES SOCIAUX. — Chemins de fer. — Réductions pour familles nombreuses.

Appelée à se prononcer sur le fait de savoir si les cartes de réduction pour familles nombreuses dans les chemins de fer étaient ou non un avantage social au sens de l'article 7, al. 2 du règlement 1612/68 du Conseil, la Cour de Justice des C.E. a conclu que cette disposition incluait tous les avantages sociaux, y compris lesdites cartes, qu'ils soient ou non liés à l'emploi.

En vertu de l'égalité de traitement avec les nationaux, tant les travailleurs que les membres de leur famille qui jouissent du droit de demeurer (règl. n° 1251/70 de la Commission) doivent bénéficier de ces avantages (CJCE, 30 septembre 1975, aff. 32.75, *Cristini/S.N.C.F., Recueil* 1975, p. 1085).

Une fois cet arrêt rendu, le ministre belge des Communications signale, en 1975, au député Duvieusart (F.D.F.-R.W.), que son département en a pris connaissance et étudie la répercussion qu'il pourrait avoir sur la réglementation belge (*Bull. Q.R.*, Chambre, sess. 1975-1976, n° 4, 25 novembre 1975, *Bull. Q.R.*, Chambre, sess. 1974-1975, n° 48, 7 octobre 1975 question de M. Damseaux (P.L.P.).

Cette étude est toujours en cours en 1976 (*Bull. Q.R.*, Chambre, sess. 1975-1976, n° 41, 7 août 1976 question de M. Dehousse (P.S.B.).

A partir du 15 décembre 1976, les réductions seront accordées (75 % pour les enfants de 4 à 12 ans, 50 % jusqu'à 21 ans et à vie pour les parents), (*Bull.*

Q.R., Chambre, sess. 1975-1976, n° 50, 19 octobre 1976, question de M. Dehousse (P.S.B.).

E 277. DROIT DE DEMEURER. — Ressortissants allemands en Belgique.

En vertu du règlement C.E.E. n° 1251/70 de la Commission et de la directive du Conseil n° 75/34/C.E.E., les ressortissants allemands domiciliés en Belgique mais travaillant en R.F.A. bénéficient en Belgique d'une carte de séjour valable 5 ans (à l'instar de ceux qui sont domiciliés et travaillent en Belgique) à deux conditions :

— y avoir préalablement, pendant 3 ans et d'une manière continue, résidé et occupé un emploi ou exercé une activité non salariée;

— y retourner au moins une fois par semaine (J.O.C.E., n° C 209/3 du 11 septembre 1975).

E 277 bis. DROIT DE DEMEURER. — Circulaire belge.

Le Moniteur belge du 8 octobre 1976 publie (p. 12921) une circulaire relative au droit des ressortissants d'un Etat membre de la C.E.E. de demeurer sur le territoire d'un autre Etat membre après y avoir occupé un emploi ou exercé une activité non salariée. L'intérêt de cette circulaire est de regrouper, dans une instruction unique, les dispositions applicables aux bénéficiaires du droit de demeurer.

Ce droit est régi, sur le plan communautaire, par :

— l'article 48 du Traité C.E.E.;
— le règlement 1251/70/C.E.E. du 29 juin 1970;
— les directives 72/194/C.E.E. du 18 mai 1972; 75/34/C.E.E. du 17 décembre 1974; 75/35/C.E.E. du 17 décembre 1974 étendant le champ d'application de la directive 64/221/C.E.E.

E 278. SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS MIGRANTS.

Voy. cette chronique, n° E 200.

L'application des règlements n° 1408/71 et 574/72 continue à susciter de nombreuses questions parlementaires tendant, pour la plupart, à résoudre des cas particuliers.

1. *Sécurité sociale d'outre mer — Egalité de traitement*

Le ministère de la Prévoyance sociale concluait, après une étude juridique approfondie à la nécessité de modifier la loi du 17 juillet 1963 relative à la

sécurité sociale d'outre-mer, loi contenant des dispositions restrictives pour des ressortissants d'Etats-membres de la C.E.E., (*Bull. Q.R.*, Chambre, sess. 1974-1975, n° 17, 25 février 1975, question de M. Glinne (P.S.B.).

2. *Art. 14, 1, C), i), règl. n° 1408/71 — Cotisations sociales*

A propos des cotisations sociales afférentes aux rémunérations payées aux travailleurs fournissant leurs services à plusieurs employeurs, sur le territoire de plusieurs Etats-membres, voy. *Bull. Q.R.*, Sénat, sess. 1975-1976, n° 11, 23 décembre 1975, question de M. Lindemans (C.V.P.).

3. *Art. 18, règl. n° 1408/71 et art. 16, règl. n° 574/72 — Totalisation des périodes d'assurance.*

« En vue de l'ouverture du droit, l'organisme assureur belge (I.N.A.M.I.) auquel ce travailleur (français) est affilié, tient compte, dans la mesure nécessaire, des périodes d'assurance accomplies en France ou dans un autre Etat membre de la C.E.E. et mentionnées sur l'attestation (formule E 104), concernant les périodes d'assurance, délivrée par l'institution ou les institutions de l'Etat membre à la législation duquel ce travailleur a été soumis antérieurement en dernier lieu... La déclaration de l'incapacité de travail doit être faite conformément aux prescriptions de la réglementation belge en la matière (A.R. 31/12/1963 portant règlement des indemnités en matière d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité) », (*Bull. Q.R.*, Chambre, sess. 1974-1975, n° 23, 8 avril 1975, question de M. Vansteenkiste (E.) (V.U.).

4. *Demandes de pension d'invalidité — Règl. n^os 3 et 4, 1408/71 et 574/72.*

Pour le régime général (excluant celui des ouvriers mineurs), pour la période du 1^er octobre 1962 au 31 décembre 1975, « les décisions ont été prises soit conformément aux dispositions des seuls règlements n° 1408/71 et 574/72 applicables depuis le 18 octobre 1972, soit conformément aux dispositions des seuls règlements n^os 3 et 4 », soit encore conformément aux quatre règlements en question, (*Bull. Q.R.*, Chambre, sess. 1975-1976, n° 29, 25 mai 1976, question de M. Defosset (F.D.F.-R.W.).

5. *Art. 46, § 2, al. C et art. 50, règl. n° 1408/71 — F.N.R.O.M.*

« Tous les cas pour lesquels les caisses de prévoyance du Fonds national de retraite des ouvriers mineurs ont été saisies d'une demande en révision... ont été mis immédiatement à l'instruction » (*Bull. Q.R.*, Sénat, sess. 1974-1975, n° 22, 4 mars 1975, question de M. Gerits (C.V.P.).

6. *Inapplicabilité de l'Accord belgo-hollandais* (assurance vieillesse) depuis la mise en vigueur du règlement 1408/71 (*Bull. Q.R.*, Chambre, sess. 1974-1975, n° 17, 25 février 1975), question de M. Raskin (V.U.).

7. On se référera aussi :

— au *Bull. Q.R.*, Chambre, sess. 1974-1975, n° 17, 25 février 1975, question de M. Defosset (F.D.F.-R.W.), pour connaître le montant des *prestations familiales* transférées en Italie depuis le 1er octobre 1972, date de l'entrée en vigueur des règlements nos 1408/71 et 574/72;

— au *Bull. Q.R.*, Sénat, sess. 1975-1976, n° 25, 30 mars 1976, question de M. Vandenhove (B.S.P.), concernant les effets des règlements C.E.E. sur les *allocations* payées aux *invalides A.M.I.* dont la carrière s'est partiellement déroulée en Allemagne;

— au *Bull. Q.R.*, Sénat, sess. 1975-1976, n° 15, 20 janvier 1976, question de M. Gerits (C.V.P.), quant à l'application du principe de la totalisation des périodes d'assurance ou d'emploi effectuées sous la législation des différents pays membres de la C.E.E. pour l'obtention des *allocations de chômage* en Belgique.

E 278 bis. SECURITE SOCIALE DES MIGRANTS. — Revenus garantis.

Un arrêt du 22 juin 1972 de la Cour de Justice de la C.E.E. se prononçait sur la question de l'octroi, à un travailleur communautaire, du revenu garanti aux personnes âgées, prévu par la loi belge du 1er avril 1969, et analysait cette prestation sociale comme étant une prestation de sécurité sociale (aff. 1-72, *Frilli c/ belge, Recueil,* 1972, p. 457 et suiv.). Sur cette base, M. Defosset (F.D.F.-R.W.) demande au ministre de la Prévoyance sociale si les dossiers introduits pour les ressortissants de la C.E.E. en vue de bénéficier du revenu garanti, sont examinées dans le sens de l'arrêt en question.

Le ministre lui répond : « ... j'ai chargé mes services d'examiner les demandes de revenu garanti aux personnes âgées, introduites par les ressortissants de pays de la C.E.E. avec lesquels aucune convention de réciprocité en matière de revenu garanti aux personnes âgées n'a été conclue, en supposant que la législation belge susdite soit visée par l'arrêt de la Cour... et pour autant que les circonstances soient les mêmes que dans le cas Frilli. Tout en agissant ainsi, je me rends bien compte qu'une sentence judiciaire n'est toujours impérative que pour un cas déterminé » (*Bull. Q.R.*, Chambre, sess. 1974-1975, n° 22, 10 avril 1975).

Le 30 mars 1976, le ministre précise que « les dossiers sont, à présent, instruits conformément aux principes énoncés par la Cour » (*Bull. Q.R.*, Chambre, sess. 1975-1976, n° 21, 30 mars 1976, question de M. Dehousse (P.S.B.).

Il n'y aurait donc eu jusqu'en 1976, au mieux, qu'une application très restrictive du principe dégagé par la Cour de Justice.

A propos d'un autre revenu garanti, instauré par la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence, le ministre de la

Santé publique signale à M. Dehousse, qu'un arrêté royal du 8 janvier 1976 (Mon. belge 13.1.1976), est venu étendre le bénéfice de cette loi (à partir du 1.1.1976) aux ressortissants communautaires, aux apatrides et aux réfugiés reconnus comme tels par le Haut-Commissariat aux réfugiés en Belgique. (*Bull. Q.R.*, Chambre, sess. 1975-1976, n° 22, 6 avril 1976).

E 279. BATELIERS. — Assurance contre la maladie.

Tant les règlements de la C.E.E. que les conventions bilatérales et multilatérales en matière de sécurité sociale conclues par la Belgique sont applicables aux travailleurs et aux personnes y assimilées, à l'exception des travailleurs indépendants.

Un batelier-travailleur pourra donc, lorsqu'il séjourne à l'étranger à des fins professionnelles, en vue de sauvegarder ses droits aux prestations en nature, être mis en possession des formules nécessaires (E 110, E 111 ou formule II et/ou I dans le cadre de la Convention européenne concernant la sécurité sociale des travailleurs des transports internationaux).

Les mêmes droits sont reconnus au batelier-travailleur relevant de l'Acte concernant la batellerie rhénane.

« Toutefois, lorsqu'il s'agit d'un travailleur indépendant, seules sont applicables pour les soins fournis à l'étranger, les dispositions de l'article 221 de l'A.R. du 4 novembre 1963 portant exécution de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité ». (*Bull. Q.R.*, Chambre, sess. 1975-1976, n° 47, 28 septembre 1976, question de M. Niemeggers (P.V.V.).

2. ETABLISSEMENT ET SERVICES

E 280. LIBRE CIRCULATION DE LA SANTE.

L'application des dispositions du droit communautaire en ce qui concerne la libre circulation des médecins (droit d'établissement et prestation de services) et la libre circulation des produits pharmaceutiques pose assurément des problèmes plus importants et plus sensibles que les autres types d'activités ou de produits eu égard aux conséquences de la matière sur la santé publique.

Il n'en est pas moins vrai que la matière est régie par des dispositions générales du droit communautaire; aussi les réticences du gouvernement belge à prendre les mesures qui s'imposaient ont elles fait l'objet de commentaires et de critiques dans la presse aussi bien que devant les instances parlementaires.

* * *

Le 9 janvier 1975, M. Glinne posait fort pertinemment le problème dans une question parlementaire :

« Selon des arrêts de la Cour de Justice des Communautés, le droit d'établissement est d'application directe à l'expiration de la période de transition. Le Conseil des ministres de la C.E.E. s'emploie dès lors actuellement à définir des modalités d'exécution en ce qui concerne l'exercice de l'art de guérir, cependant qu'il examine le projet d'une deuxième directive à propos de la libre circulation des produits pharmaceutiques.

Il me revient que les positions défendues en ces deux domaines par les représentants du gouvernement belge ou par le haut fonctionnaire choisi comme porte-parole politique du département de la Santé publique ont été, ces dernières semaines, d'une nature particulièrement conservatrice. J'aimerais dès lors connaître les réponses du gouvernement aux questions ci-après :

1. Est-il exact que le porte-parole belge au Conseil des ministres de la C.E.E. a été seul à s'opposer, au nom du gouvernement dont le Premier ministre a été choisi comme rapporteur spécial sur l'intégration européenne à l'issue du dernier « sommet » de Paris, aux modalités proposées en vue d'organiser le droit d'établissement des médecins ?

Cette attitude curieuse se fonde-t-elle sur une motivation autre que le souci de réserver aux Belges, l'exercice de la profession médicale sur le territoire belge, dans un sens corporatiste étroit ? Le gouvernement a-t-il conscience de ce que le blocage, sous impulsion belge du droit d'établissement des médecins risquerait fort d'entraîner un blocage identique au plan de toutes les professions libérales ?

2. Est-il exact que la deuxième directive proposée au Conseil en faveur de la libre circulation des produits pharmaceutiques se heurte de même à une opposition belge fondée sur la préoccupation de protéger l'industrie pharmaceutique, au détriment d'une politique des prix favorable au consommateur ? Est-il exact que la Belgique s'efforce même de porter atteinte à la première directive en la matière ? L'effet de la première directive sur le nombre des produits pharmaceutiques mis en circulation sur le marché belge s'est-il bien concrétisé, en Belgique comme dans les autres Etats-membres de la C.E.E., par une réduction du nombre des produits ? Le gouvernement a-t-il conscience des conséquences néfastes que le point de vue exposé pour le compte de la Belgique en la matière ne manquera pas d'entraîner, tant en ce qui concerne l'intégration européenne qu'à propos de la rationalisation du marché des produits pharmaceutiques ? »

La réponse du ministre des Affaires étrangères à la première question fut une réponse de principe, affirmant la bonne foi et la bonne volonté du gouvernement tout en invoquant la particularité de la Belgique sur le plan de la santé publique.

« Mon Collègue, M. De Saeger a exposé à la Chambre le 15 janvier les réserves qu'appellent de la part de notre pays certaines dispositions des propositions de directives élaborées à la C.E.E. en ce qui concerne respectivement le droit d'établissement des médecins et la libre circulation des produits pharmaceutiques.

Ces réserves sont fondées non pas sur le désir de réserver aux Belges l'exercice de l'art de guérir ni de protéger l'industrie pharmaceutique mais se justifient par une situation propre à notre pays sur le plan de la santé publique.

Le gouvernement n'entend pas se dérober aux obligations qu'impose le Traité de Rome et a le vif désir d'arriver à une solution qui tienne compte à la fois de notre situation spécifique et de notre attachement à l'intégration européenne.

C'est dans cet esprit que le gouvernement souhaite que les problèmes que soulèvent pour notre pays les propositions de directives en discussion soient examinés

prochainement par le Conseil des Communautés européennes. La question a été dès lors inscrite à l'ordre du jour de la session du Conseil des 10 et 11 février. »

La réponse du ministre de la Santé publique et de la Famille à la seconde question de M. Glinne fut plus explicite quant aux mesures prises et quant aux objections formulées.

« Je constate que les questions de l'honorable Membre trouvent leur origine dans des facteurs d'appréciation externes qui ont fait surgir des doutes au sujet de l'opportunité politique de l'attitude (des représentants) du gouvernement belge à la préparation des directives visées. Je peux donner l'assurance à l'honorable Membre que cette position n'a pas été inspirée, contrairement à sa suggestion, par aucune opposition de principe à l'intégration européenne. En effet, les remarques du côté belge avaient pour but d'en arriver d'une part à l'exécution correcte du Traité de la C.E.E. et d'autre part à prévenir par l'ouverture des frontières des conséquences sociales néfastes pour les soins de santé et ceci également dans d'autres pays.

Je dois donc rejeter avec la plus grande fermeté l'insinuation de l'honorable Membre selon laquelle cette attitude serait inspirée par des considérations corporatistes étroites.

Je ne vois pas comment une demande d'examen de propositions et d'arguments fondés et raisonnables puisse être interprétée comme une tentative de blocage.

En ce qui concerne le problème de la libre circulation des produits pharmaceutiques en C.E.E., je tiens à rappeler à l'honorable Membre que je ne suis nullement opposé à une intégration européenne, mais que tout comme le Parlement européen, j'estime que l'harmonisation doit se faire en s'inspirant de la réglementation la plus avancée.

L'objectif que je poursuis est non pas de défendre l'industrie pharmaceutique, mais bien de protéger la santé des consommateurs. C'est pour cette raison que je m'efforce que les médicaments qui seront mis à leur disposition offrent toujours la même garantie de qualité que possèdent ceux actuellement sur le marché belge.

Dans ce but également, je m'efforce pour que, parallèlement à la libre circulation des produits pharmaceutiques, des mesures soient prises afin que le marché belge ne soit envahi d'une façon inconsidérée par une pléthore de médicaments risquant de créer des difficultés et la confusion auprès des médecins prescripteurs, risquant aussi de favoriser une surconsommation de médicaments, hautement néfaste tant sur le plan santé publique que dans le domaine de la sécurité sociale.

Ces mesures que je préconise en vue de freiner l'augmentation du nombre des spécialités ne peuvent être appliquées qu'après un renforcement de certaines dispositions de la première directive de 1965. La réduction du nombre des spécialités en Belgique est principalement due à l'application de normes plus strictes imposées en vertu de la loi de 1964.

La diminution constatée dans les autres Etats-membres ne semble pas non plus être due à la directive de 1965 puisque la Belgique est un des seuls pays de la Communauté à appliquer cette directive. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, 1974-1975, n° 14, 4.2.1975).

On relève dans cette réponse un souci d'assurer avant toutes choses la protection des consommateurs, dût-on pour cela rendre plus difficile l'harmonisation des normes au niveau européen.

C'est toutefois en ce qui concerne la libre circulation des médecins, que la position du gouvernement belge a rencontré les plus vives critiques.

Evoquant la réunion du Conseil des ministres des 10 et 11 février, l'agence Europe exprimait les craintes de la Commission dans son bulletin du 24.1.75 :

> « Le Conseil des ministres discutera, lors de sa réunion des 10 et 11 février, le projet de directive du Conseil concernant la liberté d'établissement des médecins dans les neuf Etats membres, directive qui est basée sur la reconnaissance mutuelle des diplômes et la coordination de la formation des médecins.
>
> A l'exception de la Belgique, tous les autres Etats membres ont déjà marqué leur accord sur ce projet à l'adoption duquel la Commission attache une grande importance puisqu'il constitue un modèle pour la liberté d'établissement de toute une série de professions libérales, notamment les architectes, les ingénieurs, les avocats. »

La Commission s'était penchée sur les motifs de la résistance du gouvernement belge et avait conclu que :

> « L'argument belge qui est encore fortement imprégné du souvenir de la grève des médecins belges d'il y a une dizaine d'années, consiste notamment à dire que la seule équivalence des diplômes ne constitue pas une base suffisante pour étayer la liberté d'établissement des médecins. Pour cela, il faudrait également que la directive s'accompagne d'une harmonisation des politiques de santé publique et des régimes de sécurité sociale. En fait, la Belgique qui ne connaît pas de « numerus clausus » pour les études de médecine, redoute qu'elle puisse devenir une terre d'élection pour les médecins ressortissant d'autres Etats membres mais comme il a été démontré par M. Brunner dans son exposé devant le Parlement européen les arguments qui plaident en faveur d'une migration en sens inverse sont tout aussi valables que ceux soutenus par les médecins belges. Dans l'ensemble, l'on ne croit d'ailleurs guère, dans les milieux communautaires, que l'adoption de la directive par le Conseil puisse amener une migration d'une ampleur significative de médecins entre les différents Etats membres. »

La Commission estimait la conception belge inexacte en fait et néfaste en droit :

> « La liberté d'établissement et la libre prestation de services, avait-elle souligné, sont, en effet, des domaines essentiels de l'intégration communautaire. Il ne faudra pas craindre non plus une immigration en masse de médecins d'autres pays de la Communauté vers la Belgique; au contraire, le principe de l'offre et de la demande peut parfaitement amener à la création d'un marché élargi pour les médecins belges. Par ailleurs la directive n'ouvre pas toutes les portes en ôtant aux gouvernements des Etats membres toutes possibilités de contrôle car :
>
> — les conditions d'admission à l'exercice de la médecine resteront celles du pays d'accueil;
>
> — dans le domaine de la sécurité sociale et des caisses de maladie, les réglementations des pays d'accueil restent en vigueur, et
>
> — à l'exception du Royaume-Uni, l'organisation de la médecine est à base privée dans tous les autres pays membres comme en Belgique. »

Fait révélateur du rôle du Comité des représentants permanents, l'agence Europe concluait :

> « Etant donné que huit Etats membres ont déjà donné leur accord, au niveau du Comité des représentants permanents, à la proposition de directive et que la seule réserve qui subsiste est celle de la Belgique, le ministre de la Santé de ce pays, M. De Saeger, assistera très probablement à la réunion des ministres des Affaires étrangères des 10 et 11 février.

Le Conseil discutera en même temps, dans la même session des 10 et 11 février, le projet relatif à la libre circulation des spécialités pharmaceutiques dans la C.E.E. Il n'existe pas le lien juridique entre ce problème et celui des médecins, mais un lien psychologique et politique. Dans ce cas également, une réserve de la Belgique a empêché jusqu'à présent l'adoption des deux directives communautaires qui permettraient de réaliser la libre circulation. »

* * *

La réunion du Conseil des ministres, dont on attendait ou dont on redoutait tant, devait aboutir néanmoins à un accord de principe tant pour la question de la libre circulation des médecins que pour celle des produits pharmaceutiques. (directives du Conseil 75/362 et 75/363, du 16 juin 1975, J.O.C.E. n° L 167/1 et L 167/14).

Les Etats disposaient d'un délai de 18 mois pour transposer les textes convenus dans leurs législations nationales. La libre circulation des médecins et des médicaments devait devenir une réalité dans l'ensemble de la C.E.E. vers la fin 1976.

Cette heureuse nouvelle a recueilli l'approbation et les marques de satisfaction de la presse, tant belge qu'européenne.

Le Monde attribuait le mérite du changement d'attitude du gouvernement belge, principal obstacle, à l'influence personnelle du Premier ministre, M. Léo Tindemans.

On aura noté que la Belgique a reçu toutefois deux petites satisfactions en ce qui concerne les connaissances linguistiques (problème qui préoccupait également la Grande-Bretagne) et en ce qui concerne la création d'un comité « chargé de surveiller la bonne application de la directive et d'intervenir dans le cas où des difficultés sérieuses surgiraient » (Philippe Lemaître in *Le Monde,* 13.2.75).

* * *

La réaction corporatiste des médecins ne s'est pas faite attendre et le docteur Wynen, dès le mercredi 12 février 1975 propose d'instaurer au niveau national une programmation rationnelle des cabinets médicaux — semblable à la limitation des officines pharmaceutiques — qui est l'expression pudique d'une sorte de « numerus clausus » destiné à empêcher « l'ouverture sauvage » de nos frontières.

Malgré les progrès accomplis, on constate en effet certaines imperfections des directives européennes qui risquent de provoquer l'émigration de médecins vers les régions les plus favorisées et ne prévoit pas d'harmonisation des conditions d'exercice.

C'est ce que remarque d'ailleurs le Dr Wynen dans un communiqué diffusé le même jour. Le leader médical déplore cette carence et assure que l'absence de coordination ne permettra pas d'éviter les migrations en sens inverse des intérêts de la Santé publique.

C'est-à-dire que les médecins ne vont se déplacer qu'à sens unique des régions les moins favorisées vers celles qui sont déjà privilégiées.

L'Europe risque de voir encore diminuer le nombre des médecins là où il en manque et augmenter ce nombre là où il y en a déjà trop, comme les grandes villes, les régions industrialisées et les pays riches.

« Afin de limiter les conséquences déplorables que de telles migrations entraîneront inévitablement dans notre pays », la Fédération des chambres syndicales a décidé de promouvoir sur le plan national une politique d'implantation rationnelle des cabinets médicaux en fonction des besoins régionaux des populations et selon les disciplines médicales considérées. Des dispositions existent déjà dans notre pays afin d'organiser une planification des lits d'hôpitaux et des officines pharmaceutiques. « A défaut donc d'avoir pu faire entendre notre voix et d'organiser la répartition des moyens médicaux disponibles sur l'ensemble de la Communauté, il nous faudra nous limiter à nous occuper de ce problème sur notre seul territoire national en attendant et en souhaitant que la Communauté se décide un jour à nous suivre », conclut le Dr Wynen.

Le problème de la répartition géographique de cabinets médicaux a été évoqué au Sénat par M. De Saeger, ministre de la Santé publique (*A.P.*, Sénat, séance du 19.2.1975, p. 10).

> « Le Traité de Rome comporte une disposition particulière pour les personnes exerçant des professions médicales ou paramédicales. La condition préalable était l'harmonisation des conditions d'exercice desdites professions, notamment en matière de qualité et du niveau d'études. La Belgique ne s'est pas ralliée à la directive parce que ces conditions n'étaient pas remplies. Surtout pour la qualification des spécialistes, il existe des différences notables entre les pays membres de la C.E.E.
>
> En matière d'études et de stages, la Belgique impose des conditions plus sévères que ses partenaires européens.
>
> Nos critiques portaient néanmoins sur la possibilité d'une distorsion quant à la répartition des médecins. Dans notre pays, on constate une concentration excessive de médecins, surtout de spécialistes, dans certaines agglomérations, sans que cela garantisse la qualité des soins. En revanche, les régions moins peuplées manquent souvent de médecins. Cette situation pourrait se généraliser dans toute l'Europe.
>
> En cas de déséquilibre dans la répartition des médecins, le niveau de vie de la population et le système de sécurité sociale constitueront des points d'attraction. Le système ouvert de sécurité sociale qui existe en Belgique pourrait y provoquer une immigration de médecins, ce qui aurait des conséquences très sérieuses pour l'assurance-maladie. En revanche, la Grande-Bretagne, qui compte des médecins intégrés au service national de santé et d'autres ayant une clientèle privée, redoute moins pareille immigration, car aucune directive européenne ne l'oblige à admettre des médecins étrangers dans son service national de santé.
>
> Avant d'appliquer les directives de la C.E.E., il convient de favoriser la répartition des médecins en fonction des besoins de la population. Les pharmaciens ont compris à temps les conséquences de l'unification européenne et ils ont demandé, il y a plusieurs années, une loi d'établissement, par analogie à d'autres pays. Cette loi n'est pas contraire aux directives européennes et permet de contrôler les officines.
>
> La loi sur les hôpitaux constituait l'amorce d'une programmation relative aux médecins. Elle ne concerne, toutefois, que les spécialistes travaillant en milieu

hospitalier; il faudra donc encore prendre des mesures pour les cabinets médicaux privés. »

* * *

Le Conseil des ministres de la C.E.E. a accepté de créer un comité permanent d'experts, où chaque pays aurait un représentant, et qui serait chargé de suivre l'application de la directive et de formuler toutes propositions utiles.

La directive comporte une clause de sauvegarde, se référant à ce comité. Les Etats membres peuvent s'adresser à celui-ci en cas d'anomalie et le comité peut ensuite faire des propositions au Conseil des ministres.

En ce qui concerne les directives sur les produits pharmaceutiques, le ministre regrette que la Commission ne se soit pas plus souciée de réaliser l'harmonisation au niveau de la plus haute protection des malades mais se réjouit d'avoir pu lier l'adhésion de la Belgique au vote des directives à la création de comités techniques de protection.

La Chambre n'a pas manqué de se préoccuper aussi de la question : le 13.3.1975, le ministre de la Santé publique répondit aux interpellations de MM. De Vlies et Niemegeers et fit un rappel de l'historique des directives « Médecins ».

« Il est évident que les décisions de la Cour de justice ont eu une répercussion très nette sur le contenu et la portée des directives qui auraient dû être définies au cours de la période transitoire prévue par le traité ».

Le ministre faisait bien sûr allusion à la jurisprudence de l'arrêt Reyners (C.J. aff. n° 2/74 - arrêt du 21.6.74, *Rec.*, 74, p. 631), qui établit que, dès la fin de la période de transition, la libre circulation est un droit acquis, et que les directives prévues par le traité pour la période de transition ont perdu leur raison d'être originaire, à savoir assurer progressivement la libre circulation, pour n'avoir plus que celle de faciliter celle-ci.

Le ministre a également souligné qu'en la matière, il ne s'agissait pas d'un problème économique mais d'un problème social.

C'est en raison des incidences sociales graves redoutées que le ministre a exigé et obtenu une clause de sauvegarde et la création d'un comité technique institutionnel. Parallèlement, au niveau interne, le ministre annonce l'examen d'un système de répartition géographique.

Se faisant manifestement le porte-parole du corps médical, M. De Vlies interpella le ministre :

> « Le corps médical est partisan des dispositions du traité de la C.E.E. sur la libre circulation des médecins. Il attend une série d'améliorations, aussi bien dans le domaine de la santé publique que dans celui des moyens mis à la disposition de la médecine, et estime que les conséquences négatives éventuelles de la libre circulation pourront être corrigées.
>
> Si les médecins sont partisans d'une intégration européenne, ils ne désirent pas une intégration aveugle. Cependant, ils rejettent avec mépris les insinuations des grincheux qui prétendent que c'est pour des raisons d'ordre commercial que nos

médecins craignent la concurrence de leurs confrères étrangers. Ils estiment néanmoins que l'instauration trop brusque de la liberté d'établissement pourrait nuire à la santé publique. Le docteur Wynen a déjà mis en garde contre ce danger. Par conséquent, les médecins belges se refusent de participer à une campagne publicitaire en faveur d'une Communauté européenne qui va s'effritant.

Nous prenons acte de l'engagement du gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour pallier les inconvénients d'un établissement désordonné. C'étaient des engagements solennels.

En accord avec les médecins, il sera instauré un numerus clausus pendant une période de dix-huit mois. Ou ce régime sera appliqué à tout le monde ou il ne le sera pas. Comme il existe dans certains pays, nous aussi, nous devons l'admettre. En réalité, nous connaissons déjà une certaine restriction de la pratique de l'art de guérir, notamment à l'égard des médecins non conventionnés. »

Le parlementaire poursuit son analyse en examinant la structure de la médecine sociale en Belgique.

Le ministre admet, et déplore, le caractère incomplet des directives et leur élaboration hâtive, négligeant en cela quelque peu le principe de libre circulation qui est de droit et qu'il avait rappelé lui-même au début de sa réponse. Il regrette qu'on n'ait pu harmoniser plutôt le régime des soins de santé en Europe.

Le 28.2.75, le corps médical devait, dans la presse, critiquer les conditions et les motivations de l'adoption des directives.

« Il semble, a dit le docteur Wynen, que seuls le corps médical belge et son ministre de la Santé publique aient lutté pour empêcher que l'Europe médicale se fasse à n'importe quel prix. L'attitude des autres pays et des autres organisations professionnelles a été beaucoup plus souple parce qu'ils disposent de moyens indirects permettant le contrôle de leur immigration médicale, principalement à travers les systèmes de sécurité sociale.

Notre gouvernement, a conclu le leader médical, a cédé devant la pression psychologique particulière du Premier ministre chargé par ses collègues européens d'une mission de confiance. Il a cependant fait clairement savoir par la voix de son ministre de la Santé publique au Parlement qu'à l'instar de ses partenaires dans la Communauté, il prendra les mesures légales qui s'imposent sur le plan national pour éviter les conséquences néfastes pour la politique de la santé dans notre pays des migrations sauvages guidées par des facteurs économiques et des avantages au plan de la sécurité sociale. D'où l'annonce de l'instauration d'ici deux mois d'un double « numerus clausus », à l'entrée des études et lors de l'installation. »

* * *

Autres pays, autre tribune, autre conception : MM. Dondelinger et Glinne posent une question à la Commission des Communautés européennes le 3.3.1975 :

« L'ordre national des médecins français fut créé par le gouvernement de Vichy, le 7 octobre 1940, en vue d'épurer le corps médical de ses éléments indésirables, c'est-à-dire, selon l'expression de l'époque, des juifs, des métèques et des francs-maçons.

En 1975, sous prétexte de déontologie, cet ordre continue d'entraver le libre exercice de la médecine. Il impose un numerus clausus dans les universités, afin de conserver à la médecine traditionnelle un certain nombre de ses privilèges contestables.

Longtemps, il a tenté d'empêcher la Communauté européenne d'adopter la directivité visant au libre établissement des médecins dans tous les Etats membres. Opposé à la médecine sociale et même à la médecine conventionnée, résolument opposée à la libéralisation de l'avortement, l'ordre réprime, blâme, sermonne, exclut et inflige des amendes à des médecins qui, pour la plupart, refusent de se reconnaître en lui. Aussi, M. François Mitterand vient-il de déposer sur le bureau de l'Assemblée nationale, une proposition de loi tendant à supprimer l'ordre des médecins (1).

1. La Commission estime-t-elle l'existence et les activités de cet ordre compatibles avec les dispositions du traité de Rome, et notamment les articles 52 à 57 C.E.E. ?

2. L'ouverture du droit de libre établissement des professions médicales n'exige-t-elle pas la suppression de cet ordre fascisant et malthusien ?

3. La Commission a-t-elle déjà eu l'occasion d'entretenir le gouvernement français des problèmes posés par l'ordre des médecins dans le cadre du libre établissement ?

4. Au cas où des médecins feraient appel à elle des décisions de l'ordre, la Commission a-t-elle les moyens de droit et de fait pour mener une enquête au nom de la Communauté ? »

(1) n° 1472 du 20.12.1974.

La Commission y répond le 24 avril 1975 en termes généraux (*J.O.*, 1975, n° C 126/3).

« Les dispositions du traité C.E.E. prévoient la libre circulation des personnes, y compris le droit d'établissement des professions libérales. L'existence d'organisations professionnelles telles que les ordres des médecins n'est pas en contradiction avec ces dispositions ».

La Commission poursuit en précisant quelle doit être sa position en ce domaine.

« Dans le cadre de la mise en œuvre de la libre circulation des personnes, le traité a assigné un rôle bien déterminé à la Commission. Celle-ci, de sa propre initiative ou sur plainte émanant de particuliers, veille notamment sur le respect du droit communautaire applicable en la matière.

Elle a par ailleurs la responsabilité de suivre l'évolution des conditions dans lesquelles les professions sont exercées dans les Etats membres, en vue de proposer des mesures de coordination des conditions d'accès et d'exercice ou de proposer le cas échéant des aménagements à des directives déjà adoptées par le Conseil. Plus spécialement en ce qui concerne les médecins, les propositions de la Commission adoptées par le Conseil, avec une réserve en ce qui concerne un Etat membre, précisent qu'elle sera assistée dans cette tâche par un comité de hauts fonctionnaires de la santé publique. »

Les parlementaires européens se sont aussi souciés de la réaction de la Fédération belge des syndicats de médecins mais le Conseil des ministres, interrogé, ne fit qu'une réponse de principe (*J.O.* 1975, n° C 170/19).

* * *

La question ne pouvant manquer de passionner nos parlementaires, dès le 23 avril 1975, M. Valkeniers déposait sur le bureau de la Chambre une proposition de loi concernant les *connaissances linguistiques* à imposer aux médecins communautaires. Il proposait un système d'examen préalable :

« Article 1.

Avant de pouvoir s'établir en Flandre, le médecin originaire d'un des autres pays de la C.E.E. doit réussir, devant le Secrétariat permanent de recrutement, un examen portant sur la connaissance du néerlandais.

Article 2.

Avant de pouvoir s'établir en Wallonie, le médecin originaire d'un des autres pays de la C.E.E. doit réussir, devant le Secrétariat permanent de recrutement, un examen portant sur la connaissance du français.

Article 3.

Avant de pouvoir s'établir dans la région de langue allemande, le médecin originaire d'un des autres pays de la C.E.E. doit réussir, devant le Secrétariat permanent de recrutement, un examen portant sur la connaissance de l'allemand et du français.

Article 4.

Avant de pouvoir s'établir dans la région de Bruxelles-Capitale, qui s'étend sur les 19 communes bruxelloises, le médecin originaire d'un des autres pays de la C.E.E. doit réussir, devant le Secrétariat permanent de recrutement, un examen portant sur la connaissance du néerlandais et du français. »

Cette proposition devait, par la suite, recevoir des modifications.

Le 13 mai 1976, M. Dehousse présenta un nouvel amendement à la proposition de loi précitée. Son contenu était :

« Article 1.

Remplacer le texte de cet article par ce qui suit :

« Avant de pouvoir s'établir dans la région de langue flamande, tout médecin dont le diplôme de docteur en médecine n'a pas été décerné par un établissement d'enseignement de langue néerlandaise, doit réussir, devant le Secrétariat permanent de recrutement, un examen établissant sa connaissance du néerlandais. »

Article 2.

Remplacer le texte de cet article par ce qui suit :

« Avant de pouvoir s'établir dans la région de langue française, tout médecin dont le diplôme de docteur en médecine n'a pas été décerné par un établissement d'enseignement de langue française, doit réussir, devant le Secrétariat permanent de recrutement, un examen établissant sa connaissance du français. »

Article 3.

Remplacer le texte de cet article par ce qui suit :

« Avant de pouvoir s'établir dans la région de langue allemande, tout médecin dont le diplôme de docteur en médecine n'a pas été décerné par un établissement d'enseignement de langue allemande, doit réussir, devant le Secrétariat permanent de recrutement, un examen établissant sa connaissance de l'allemand. »

Article 4.

Remplacer le texte de cet article par ce qui suit :

« Avant de pouvoir s'établir dans la région de Bruxelles-Capitale, tout médecin doit subir, selon la procédure prévue à l'article 1 ou à l'article 2, un examen portant sur la connaissance soit du français, soit du néerlandais. »

La justification que M. Dehousse donnait à ses amendements était que :

« Si l'on peut admettre qu'une médecine de qualité postule que le médecin et le malade puissent facilement communiquer, et qu'en conséquence il importe qu'un médecin connaisse la langue de la région dans laquelle il exerce, il est indispensable que le législateur belge, en imposant cette garantie, respecte le traité de Rome, établissant la Communauté économique européenne.

Les citoyens belges doivent donc se trouver sur un pied d'égalité avec leurs collègues étrangers.

Il s'ensuit que la protection linguistique doit s'imposer à eux comme aux autres ressortissants de la Communauté européenne.

D'autre part, il n'existe pas de raison d'opérer une discrimination en ce qui concerne la région de langue allemande en y imposant un bilinguisme officiel.

Le même traitement doit être appliqué à Bruxelles-capitale, où les deux langues nationales principales doivent être traitées sur un pied d'égalité, ce qui n'implique pas le bilinguisme actif. »

L'exigence d'un examen paraît toutefois dépasser la portée de l'article 20.3 de la directive n° 75/362 qui se contente d'énoncer que : « Les Etats membres font en sorte que, dans celui de leurs patients, les connaissances linguistiques nécessaires à l'exercice de leur activité professionnelle dans le pays d'accueil. »

Cette disposition ne permet nullement l'établissement d'une condition préalable à l'octroi du droit d'établissement, mais permet tout au plus d'imposer certaines obligations au « bénéficiaire » du droit.

Sous cette réserve, l'intervention de M. Dehousse a le mérite de pressentir un problème qui pourrait se poser au niveau du principe de non-discrimination.

La question linguistique est et reste toujours brûlante en Belgique. Qu'on en juge par le problème soulevé par un sénateur flamand :

> « Question n° 131 de M. Vandezande du 24 juin 1976 (N) :
>
> Objet : Composition du comité consultatif de formation médicale auprès de la C.E.E.
>
> Le Journal officiel des Communautés européennes n° L 101/51, publie la décision du 6 avril 1976 par laquelle le Conseil crée ledit comité et nomme les membres présentés par les gouvernements des Etats membres.
>
> Les experts des facultés de médecine sont Josuë Vandenbroucke (N) et André Castermans (F). Les experts des autorités compétentes des Etats membres sont Pieter de Schouwer (N) et Yvonne Rombouts (F). Les experts des médecins en exercice sont André Wynen (F) et Marc Dekesel (F).
>
> Pourquoi observe-t-on l'équilibre linguistique pour les experts des facultés et ceux de la Santé publique, et non pour ceux des médecins ?
>
> L'honorable Ministre voudrait-il rectifier cette « erreur » en invitant le docteur Wynen à obtenir que son suppléant Marc Dekesel démissionne et cède sa place à un Flamand compétent en la matière ?
>
> Réponse : Selon les renseignements qui me sont communiqués, il apparaît que la question de l'honorable Membre est sans fondement. En effet, le médecin en cause est un « Flamand compétent » sorti de l'université de Gand et médecin pratiquant dans une commune de Flandre orientale. »
>
> (*Bull. Q.R.*, Sénat, 75/76, n° 41, 20.7.76).

* * *

Le principe en ayant été admis, il fallait encore définir les modalités pratiques d'application de la libre circulation des médecins.

M. De Vlies interrogea à ce propos, le 12.9.1975, le ministre de la Santé publique qui lui répondit que ces modalités étaient à l'étude mais qu'il était déjà certain que l'on exigerait que toutes les formalités et tous les contrôles soient préalables à tout établissement.

Le même jour, M. Damseaux demanda au ministre si les organisations de médecins avaient réagi après l'adoption définitive le 16.6.1975 par le Conseil des ministres des directives « Médecins » comme ils l'avaient fait lors de l'adoption préparatoire.

Le ministre informa le parlementaire de l'absence de réaction desdites organisations sur ce point.

Cette absence de réaction a duré pendant une période assez appréciable, et ce n'est que le 21.4.1976 que la question de l'équivalence des diplômes fut à nouveau soumise à la Chambre par une question de M. Otte, posée en termes trop généraux pour qu'on s'y attarde.

* * *

D'autre part, notons que le Congrès de Deauville de l'Union internationale de l'hospitalisation privée devait se rallier à la thèse des syndicats médicaux belges quant au bien-fondé des critiques formulées à l'encontre des directives communautaires. L'estime dans laquelle les membres du Congrès tenaient les directives peut s'apprécier au fait que *La Libre Belgique* (le 17.6.1975) relate leurs réserves quant aux « circulaires » européennes. Doit-on rappeler qu'il ne s'agissait pas de circulaires sans valeur mais de directives impératives, et que le libre accès n'est subordonné à aucune condition d'harmonisation préalable, contrairement aux écrits du journaliste. D'aucuns contestent en outre la limitation de la portée de l'art. 57.3 à la période transitoire malgré ce que semble impliquer la jurisprudence Reyners.

« Ces « circulaires » se contentent de consacrer la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et titres de médecins et de spécialistes, de coordonner les formations et de confirmer la suppression des dispositions limitant l'exercice de la médecine aux seuls nationaux. Mais elles ne coordonnent pas les conditions d'exercice, en contradiction flagrante avec le traité de Rome qui subordonne le libre accès aux activités non salariées à la coordination des réglementations et des conditions d'exercice. »

* * *

Depuis le 20.12.1976, les directives ont sorti leurs effets et la situation peut être résumée ainsi :

Les directives n° 75/362 et n° 75/363/C.C.E. du 16 juin 1975 du Conseil des Communautés européennes, relatives à la libre circulation des médecins, ont sorti leurs effets le 20 décembre 1976.

Les ressortissants des pays membres de la C.E.E. peuvent s'établir librement comme médecin en Belgique lorsque leur diplôme correspond aux directives.

Le titulaire d'un diplôme étranger qui désire pratiquer en Belgique peut entamer une procédure sanctionnant l'équivalence de son diplôme : la qualité de Belge n'est pas requise.

Suivant la législation existante, un visa est accordé dans une première période aux ressortissants des pays de la C.E.E. en attendant les modalités légales et réglementaires.

En 1977, un projet de loi a été déposé au Sénat en vue d'autoriser le Roi à mettre en concordance la législation belge avec les directives européennes.

Ce projet de loi, qui a été relevé deux fois de caducité, devrait pouvoir être mis à l'ordre du jour de la Commission de la Santé publique après la discussion du budget.

Plusieurs textes de projets d'arrêtés concernant les médecins sont déjà préparés en attendant le vote dudit projet.

La procédure en vigueur actuellement, pour ce qui concerne les médecins, est la suivante :

1. Accueil par le Conseil national de l'Ordre des Médecins (en exécution de l'art. 20 de la directive 75/362/C.E.E.);

2. Vérification par le ministère de l'Education nationale de la conformité du diplôme de médecin avec les dispositions de la directive;

3. Visa de la Commission médicale compétente;

4. Inscription au Conseil provincial compétent de l'Ordre des Médecins;

5. Eventuellement : procédure d'agréation en tant que médecin spécialiste comme pour les médecins ayant été formés en Belgique.

A la date de mai 1978, 11 médecins avaient été inscrits en vertu de cette procédure, à savoir : 1 Allemand, 1 Belge, 5 Français, 1 Italien et 3 Néerlandais.

A l'usage, on devait constater que la balance devait profiter aux médecins belges et non leur nuire, mais ceci déborde la période de temps couverte par cette note.

E 281. AVOCATS. — Droit d'établissement.

Saisie à titre préjudiciel par le Conseil d'Etat belge, la Cour de justice des communautés européennes a déclaré dans un arrêt du 21 juin 1974 *(Reyners c/ État belge)* que l'article 52 du traité C.E.E., article qui prévoit la suppression des restrictions à la liberté d'établissement, est une disposition directe-

ment applicable depuis la fin de la période de transition (1er janvier 1970) et que la profession d'avocat rentre dans le champ d'application de cette disposition. La Cour précise aussi que l'activité d'avocat dans ses traits les plus caractéristiques ne participe pas de l'exercice de l'autorité publique (Voy. *C.J.C.E.*, 21.6.1974, aff. 2-74, *recueil* 1974, p. 631 et *C.J.C.E.*, 3.12.1974, aff. 33-74 (Voir Binsbergen), *recueil* 1974, p. 1299.

Sur base de l'arrêt Reyners, M. Calewaert (B.S.P.) interroge le ministre de la Justice à propos d'une éventuelle modification de l'arrêté royal du 24 août 1970, prévoyant une dérogation à la condition de nationalité, imposée par l'article 428 du Code judiciaire, pour le port du titre et l'exercice de la profession d'avocat.

Le ministre répond qu'un arrêté royal modifiant celui de 1970 est en préparation (*Bull. Q.R.*, Sénat, sess. 1974-1975, n° 17, 28 janvier 1975).

Un mois plus tard, le 28 février 1975, le même ministre projette cette fois de modifier l'article 428 du Code judiciaire en y insérant comme condition suffisante de nationalité, la qualité de ressortissant communautaire. Il justifie cette modification en se référant notamment à un arrêt (non public à cette date, voy., *J.T.* 1975, p. 204 avec note de G.A. Dal) du 27 janvier 1975 de la Cour d'Appel de Bruxelles, qui « admet un licencié en droit de nationalité française à la prestation de serment d'avocat, en considérant que l'article 428 du Code judiciaire est inapplicable aux ressortissants des Etats membres des Communautés européennes comme contraire à l'article 52... », (*Doc. Parl.*, Sénat, sess. 1974-1975, n° 528/2).

E 282. CHARTE SOCIALE EUROPEENNE. — Ratification.

Signée par le gouvernement belge en octobre 1961, la Charte sociale européenne n'est toujours pas ratifiée par la Belgique à la fin de la session parlementaire 1975-1976.

Ceci n'a pas empêché la prise en considération des dispositions de la Charte lors de l'élaboration en Belgique de certains textes légaux et réglementaires :

— « la loi du 16 avril 1963 relative au reclassement social des handicapés;
— la loi du 1er juillet 1963 portant instauration de l'octroi d'une indemnité de promotion sociale;
— la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse;
— la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs;
— l'arrêté royal du 16 avril 1965 instituant les services médicaux du travail;
— l'arrêté royal du 12 juillet 1965 portant création d'un Conseil consultatif de l'immigration;
— la loi du 13 juin 1966 intégrant la troisième semaine de vacances dans le régime des vacances annuelles des travailleurs;
— la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires;

— l'arrêté royal du 23 juillet 1969 créant un service des relations collectives de travail et fixant le statut du personnel de ce service;
— la loi du 16 mars 1971 sur le travail;
— la loi du 16 novembre 1972 concernant l'inspection du travail;
— la loi du 20 avril 1973 accordant des crédits d'heures aux travailleurs en vue de leur promotion sociale;
— l'arrêté royal du 28 décembre 1973 modifiant les conditions de nationalité, de superficie et de revenus auxquelles est subordonné l'octroi de certains avantages de l'Etat en matière de logement » (*Bull. Q.R.*, Chambre, sess. 1974-1975, n° 29, 20 mai 1975, question de M. Dehousse (P.S.B.).

Le processus de ratification de la Charte est bloqué depuis 1975, notamment et surtout en raison des difficultés d'application de celle-ci aux agents des services publics (art. 6 de la Charte, reconnaissant le droit de grève).

De 1974 à 1976 des consultations ont lieu entre ministres des Affaires étrangères, de l'Emploi et du Travail et de la Fonction publique. A la fin de la session parlementaire de 1976 la procédure d'approbation parlementaire de la Charte n'est toujours pas entamée, le ministre des Affaires étrangères attendant le texte définitif de l'exposé des motifs établi par M. Califice (ministre de l'Emploi et du Travail), (*Bull. Q.R.*, Chambre, sess. 1975-1976, n° 44, 7 septembre 1976; question de M. Dehousse (P.S.B.). Voy. aussi *Bull. Q.R.*, Chambre, sess. 1975-1976, n° 40, 10 août 1976 question de M. Dehousse (P.S.B.) et *Bull. Q.R.*, Chambre, sess. 1974-1975, n° 18, 4 mars 1975 question de M. Adriaensens (B.S.P.).

Un colloque a été organisé par l'Institut d'études européennes de l'U.L.B. (14-15 octobre 1975), à l'occasion du quinzième anniversaire de la signature de la Charte et du dixième anniversaire de son entrée en vigueur (le 26.2.1965).

On remarquera le souci évident d'aiguillonner l'exécutif et le législatif belges dans leur démarche pour une ratification plus rapide de la Charte.

E 283. COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL. — Représentation belge pour la période 1974-1978.

Voy. cette chronique, n° E 30.

M. Damseaux (P.L.P.) voulant s'assurer du rééquilibrage, au sein du 3e groupe de la délégation belge, le ministre des Affaires étrangères lui annonce pour ce groupe, représentant les petites et moyennes entreprises commerciales et artisanales, de l'agriculture et des professions libérales, la composition suivante : un délégué du Conseil de la consommation, un autre du Hoge Raad voor Statistiek, un troisième du Belgische Boerenbond et un délégué du Nationaal Christelijk Middenstandverbond, (*Bull. Q.R.*, Chambre, sess. 1974-1975, n° 42, 26 août 1975).

E 284. EQUIVALENCE DES DIPLOMES AU SEIN DE LA C.E.E. — Liste. — Conséquences.

A une question de M. Otte (C.V.P.) souhaitant connaître les Etats membres de la C.E.E. qui délivrent des diplômes équivalents et de quels diplômes il s'agit, le ministre de l'Education nationale (secteur néerlandophone) fournit les renseignements suivants :

« 1° *Enseignement secondaire.*

En ce qui concerne l'enseignement secondaire, les arrêtés énumérés ci-dessous ont fixé l'équivalence entre les diplômes et certificats délivrés par les Etats membres de la C.E.E. et les diplômes belges correspondants :

diplômes néerlandais : arrêté ministériel du 12 novembre 1973 (*Moniteur belge* du 12 avril 1974);

diplômes français : arrêté royal du 15 mars 1967 (*Moniteur belge* du 15 mai 1967);

diplômes italiens : arrêté royal du 15 mars 1967 (*Moniteur belge* du 9 mai 1967);

diplômes allemands : arrêté ministériel du 20 mai 1968 (*Moniteur belge* du 6 juillet 1968);

diplômes luxembourgeois : arrêté ministériel du 20 septembre 1967 (*Moniteur belge* du 7 octobre 1967).

On peut mentionner en outre les diplômes du baccalauréat européen (arrêté royal du 9 mai 1966 (*Moniteur belge* du 8 juin 1966).

L'équivalence a toujours trait à l'accès à l'enseignement supérieur.

2° *Enseignement supérieur.*

Pour l'enseignement supérieur des types long et court, il n'a été pris aucune mesure générale en matière d'équivalence entre les diplômes et certificats étrangers et les certificats d'études belges.

3° *Enseignement universitaire.*

Pour ce qui est de l'enseignement universitaire, les arrêtés royaux des 15 février 1958 (*Moniteur belge* des 24-25 février 1958) et 28 janvier 1960 (*Moniteur belge* du 19 février 1960) déterminent les diplômes français, néerlandais et italiens auxquels l'équivalence avec les diplômes belges correspondants est octroyée.

L'équivalence des diplômes non repris aux arrêtés royaux précités est examinée cas par cas, conformément aux dispositions de l'arrêté royal du 20 juillet 1971, soit par les commissions d'équivalence, pour les diplômes légaux, soit par les facultés compétentes, pour les diplômes scientifiques. »

(*Bull. Q.R.*, Chambre, sess. 1975-1976, n° 27, 11 mai 1976).

Ces équivalences étant acquises, les étudiants belges, ayant obtenu un diplôme d'études supérieures, techniques ou professionnelles dans un Etat membre de la Communauté européenne, ne peuvent, en tant que demandeurs d'emploi, bénéficier des allocations de chômage en Belgique... (*Doc. Parl.*, Sénat, sess. 1975-1976, n° 826/1).

E 285. FONDS EUROPEEN DE DEVELOPPEMENT REGIONAL. — Part revenant à la Belgique.

Le 18 mars 1975, la décision a été prise de créer un fonds européen de développement régional destiné à corriger les déséquilibres régionaux (Régl. C.E.E., n° 724/75, Conseil du 18 mars 1975, *J.O.* 1° L 73, 21.3.75, p. 1).

— Question de M. Urbain (P.S.B.) au ministre des Affaires économiques et de la Coopération au développement :

« (...) le fonds serait doté, pour les années 1975 à 1977, de 1.300 millions d'U.C.

(...) Voulez-vous préciser :

a) le montant en FB revenant à notre pays;

b) l'affectation exacte et la répétition régionale qui seront réservés à cette dotation;

c) si la mise à disposition de la part revenant à la Belgique se fera en une fois pour les trois exercices précités ou en trois tranches annuelles... »

— Réponse du ministre : « (...) *a)* le montant revenant à la Belgique est de l'ordre de 975 millions de FB pour les années 1975 à 1977.

b) le gouvernement belge présentera à la Commission des projets en faveur desquels le Fonds régional pourra intervenir dans la limite du quota prévu. Au moment voulu, il appartiendra au gouvernement belge de faire un choix entre les projets susceptibles d'être présentés.

c) le montant du concours du Fonds sera versé pour chaque projet sur présentation de relevés trimestriels attestant la réalité des dépenses. La mise à disposition de la part revenant à la Belgique dépend donc de la présentation des projets » (*Bull. Q.R.,* Chambre, sess. 1974-1975, n° 48, 7 octobre 1975).

Le 16 octobre 1975, la Commission approuvait une première tranche de 160 millions d'U.C., montant réparti entre huit des neuf pays du Marché Commun. « La Belgique est le seul pays qui ne figure pas au nombre des bénéficiaires » aucune demande du gouvernement belge n'ayant été reçue par la Commission. En novembre 1975 les dossiers furent, enfin, introduits. L'économie régionale flamande se voyait attribuer 114 millions de FB, l'économie régionale wallonne, 88 millions de FB.

Voy. *EUR info,* Bulletin mensuel du Bureau d'information pour la Belgique, novembre 1975, n° 2;

La Libre Belgique, 19 novembre 1975.

E 286. FONDS SOCIAL EUROPEEN. — Intervention du Fonds en faveur de la Belgique et répartition du montant payé. — Période 1973-1976.

Voy. cette chronique, n^os^ E 38, E 123, E 228.

Pour l'année budgétaire 1973, sur un budget de 186,05 millions d'U.C., la Belgique a reçu du Fonds, lors de la répartition des concours, un montant total de 7,19 millions d'U.C., réparti entre l'Office national de l'Emploi et le Fonds national de reclassement social des handicapés. Pour les secteurs et régions bénéficiaires de l'aide, son montant et les critères de répartition

retenus en Belgique, voy. *Bull. Q.R.,* Sénat, sess. 1974-1975, n° 22, 4 mars 1975 question de M. Vandewiele (C.V.P.); *J.O.C.E.,* n° C 161/29, 17 juillet 1975, question écrite de M. Geduwe, n° 102/75.

Une aide a également été accordée à la Belgique pour la période du 1er janvier 1974 au 31 décembre 1976, par une décision du 30 septembre 1974 de la Commission de la C.E. (COM 74/2234, final/1; *Bull. Q.R.,* Chambre, sess. 1974-1975, n° 24, 15 avril 1975, question de M. Dehousse (P.S.B.); *Bull. Q.R.,* Chambre, sess. 1975-1976, n° 31, 8 juin 1976, question de Mlle Devos (C.V.P.); *Doc. Parl.,* Chambre, sess. 1974-1975, n° 4 - XVII/2, p. 46).

Rappelons que la zone de Bruxelles n'est pas considérée comme prioritaire par la Commission des Communautés européennes.

E 287. FORMATION PROFESSIONNELLE. — Jeunes travailleurs. — Congé- Education.

Le point 22 d'une résolution du Conseil (*J.O.,* n° C 38 du 19 février 1976, p. 1) traite de l'adoption en priorité au niveau communautaire, sans préjudice des actions des Etats membres, de mesures concernant le domaine éducatif et la formation continue dans l'enseignement de jour et dans les enseignements complémentaires, afin de réduire le risque de chômage des jeunes diplômés et d'améliorer la possibilité des jeunes chômeurs de trouver un emploi.

A cet effet, M. Glinne (P.S.B.) interroge la Commission sur la possibilité qui existerait de reprendre, pour les autres Etats membres, sous une forme appropriée, la législation française et la législation belge en matière de « congé-éducation » et de « crédits d'heures ».

La Commission ne semble guère favorable à cette façon d'agir : « ... étant donné les différences de structures et de politique entre les systèmes d'éducation et de formation... il serait prématuré, au stade actuel, de proposer l'adoption d'un modèle législatif particulier au niveau communautaire ». Cela n'empêche pas la Commission d'étudier ces systèmes et de conclure, sans préciser, que son étude « constitue une base utile pour l'examen d'autres orientations possibles au niveau communautaire » (*J.O.C.E.,* n° C 167/9 du 21 juillet 1976).

E 288. HARMONISATION SOCIALE. — Horaires d'été. — Jours fériés.

M. Duvieusart (F.D.F.-R.W.) interroge le ministère des Affaires étrangères et de la Coopération au développement sur les mesures prévues en vue de « l'harmonisation de l'organisation européenne du temps », et souhaite que la Belgique prenne l'initiative de proposer une fixation commune d'horaires d'été et d'hiver différenciés ainsi que des jours fériés.

Le ministre partage l'avis du député en ce qui concerne les horaires et rappelle que cette question a été abordée au plan national (Conseil des ministres du 17 avril 1975) et au niveau du Bénélux (réunion des gouvernements le 23 avril 1975).

« Par contre, la question complexe et délicate de l'harmonisation des jours fériés dans l'Europe des « Neuf » présente de réelles difficultés ». Le ministre ne croit pas qu'une solution rapide puisse intervenir sur ce point, (*Bull. Q.R.*, Chambre, sess. 1974-1975, n° 37, 15 juillet 1975).

E 289. POLITIQUE SOCIALE. — Parastataux de la sécurité sociale pourvus d'un service « Conventions internationales ».

La réponse à une question posée par M. Basecq (P.S.B.), à propos de l'existence d'un service de « Conventions internationales » au sein de chaque parastatal du département de la prévoyance sociale, nous apprend que :

— certaines sections des services de l'O.N.S.S. se rapportent aux conventions internationales et exercent les attributions octroyées à l'Office par ces conventions (remise de certificats de détachement E 101, E 102, E 103; recouvrement des cotisations dues aux organismes étrangers de sécurité sociale);

— à l'Institut national d'assurance maladie-invalidité, un tel service étudie, applique et coordonne l'ensemble des dispositions des règlements de la C.E.E. et des conventions bi- et multilatérales de sécurité sociale en ce qu'elles visent l'assurance maladie-invalidité.

En outre, ce service « assure la gestion journalière de l'ensemble des dispositions visant plus particulièrement le service des soins de santé et cela, soit en collaborant avec les organismes assureurs, soit en collaborant avec les institutions étrangères correspondantes dans le respect de sa compétence déterminée dans les annexes aux règlements de la C.E.E. ou dans le texte des conventions et accords administratifs » :

— à la Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité, la section « Conventions internationales » donne « des instructions en vue d'une interprétation uniforme et d'une application exacte des accords internationaux » par les offices régionaux (de cette caisse) et contrôle leurs interventions dans le cadre de ces accords;

— l'Office national des pensions pour travailleurs salariés possède un service identique dont la tâche « consiste à fixer les droits à la pension des travailleurs salariés qui ont été occupés en Belgique et dans un pays avec lequel la Belgique a conclu une convention de sécurité sociale »;

— le Fonds des maladies professionnelles et le Fonds national de retraite des ouvriers mineurs ont également un service « Conventions internationales », (*Bull. Q.R.*, Sénat, sess. 1975-1976, n° 15 du 20 janvier 1976).

E 290. TRANSPORTS. — Règlement n° 543/69.

Voy. cette chronique n^os^ E 59, E 101, E 204, E 250.

L'article 14 du règlement n° 543/69 prescrit que les membres de l'équipage des véhicules non affectés à un service régulier doivent être porteur d'un livret individuel de contrôle.

Le règlement n° 543/69 est d'application tant pour les travailleurs salariés que pour les indépendants. Hormis pour les véhicules énumérés limitativement à l'article 4 du règlement, il n'existe pas d'exception à ses dispositions.

Des « assouplissements » sont néanmoins prévus en Belgique, par l'arrêté royal du 7 mai 1973 et l'arrêté ministériel du 8 mai 1973 (*Moniteur belge* du 26 mai 1973), en matière de tenue du livret individuel de contrôle pour le transport national de marchandises effectués dans un rayon de 50 km autour du lieu d'exploitation du véhicule.

Depuis le 1er janvier 1975 « tous les véhicules mis en circulation pour la première fois à partir de cette date, ainsi que les véhicules affectés au transport de marchandises dangereuses, doivent être équipés d'un appareil mécanique de contrôle d'un modèle européen et placé par un installateur reconnu. Les membres d'équipage de ces véhicules ne doivent plus être porteurs d'un livret individuel de contrôle ». (*Bull. Q.R.*, Chambre, sess. 1974-1975, n° 31, 7 juin 1975, question de M. Kempinaire (P.V.V.).

A l'occasion d'une réponse faite à un sénateur quelque temps auparavant, le ministre des Communications avait précisé, au sujet des différences dans les dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en ce qui concerne, notamment, les sanctions, que la Commission des Communautés envisageait de prendre dans un proche avenir des initiatives dont le but serait d'éliminer les différences qui « peuvent influencer de façon négative l'harmonisation des conditions de concurrence qui constitue pourtant un des buts poursuivis par le règlement 543/69 », (*Bull. Q.R.*, Sénat, sess. 1974-1975, question de M. Gramme (P.S.C.) n° 28 du 15 avril 1975).

Notons également que malgré la réalisation d'une identité des normes légales, réglementaires ou administratives, une politique inégale de contrôle d'application de celles-ci (et du règlement) peut aboutir aux disparités dénoncées et à une « concurrence déloyale » *de facto*.

CHAPITRE 4. PROBLEMES FINANCIERS

DIFFICULTES DES BALANCES DES PAIEMENTS ET RECYCLAGE DES CAPITAUX. — METAMORPHOSES DU SERPENT PROJET D'UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE SYSTEME MONETAIRE INTERNATIONAL. — DIVERS

La renonciation au plan par étapes conduisant à la réalisation de l'Union économique et monétaire, d'abord ressentie diffusément, puis de façon de plus en plus évidente, ne signifie pas qu'il ne s'est rien passé sur le plan monétaire pendant la période analysée.

On doit signaler des actions de solidarité communautaire à l'égard des Etats en difficultés de balance des paiements, des mouvements au sein du serpent, des tentatives de le renforcer et de le communautariser ainsi que les réactions aux accords portant sur l'adoption du second amendement aux Statuts du Fonds monétaire international. Sur tous ces points, il nous appartient d'analyser ici l'attitude de la Belgique.

E 291. 1. DIFFICULTES DE BALANCE DES PAIEMENTS et recyclage des capitaux.

a) *Emprunts communautaires*

Dans une communication au Conseil en date du 5 juin 1974 sur les « mesures urgentes en matière économique et monétaire », la Commission a proposé la « mise en place d'un dispositif de solidarité communautaire » en vue d'aider les Etats membres devant faire face à des déficits importants de la balance des paiements nés du renchérissement des produits pétroliers.

La Commission proposait que des emprunts soient contractés par la Communauté. La Commission serait habilitée à mener cette opération par une décision du Conseil basée sur l'article 235, qui complèterait ainsi le mécjncfmdnddnconcokrfnà moyen terme fondé sur l'article 108 du traité (décision du 22 mars 1971, *J.O.C.E.*, 27 mars 1971, n° L 73, p. 15).

Le Conseil a donné mandat au Comité monétaire et au Comité des gouverneurs de lui présenter un avis sur cette question.

M. Fourcade, ministre français de l'Economie et des Finances, reprit le projet dans le plan qu'il présenta le 16 septembre 1974 en sa qualité de président du Conseil pour le second semestre de cette année.

Le projet d'emprunt communautaire soulevait plusieurs problèmes juridiques qui ont fait l'objet d'un examen par les experts : qualité de l'emprunteur, base juridique de la décision, « garantie » à donner aux bailleurs de fonds.

C'est ce dernier point qui fit l'objet des délibérations les plus longues.

Si l'on se mit d'accord, sans trop de difficultés, pour que l'emprunteur soit la Communauté en tant que telle — et non le Fonds européen de Coopération monétaire ou l'ensemble des Etats membres —, il s'agissait de déterminer comment pallier les conséquences d'une défaillance éventuelle de l'Etat bénéficiaire du produit de l'emprunt. Pouvait-on considérer que les ressources propres conféraient à la Communauté une surface financière suffisante pour rassurer les prêteurs ou fallait-il organiser le partage des risques éventuels entre les Etats membres ?

C'est vers cette seconde solution que le choix des organes et institutions communautaires s'est porté. Il ne s'agirait pas d'une sorte de garantie conjointe et solidaire apportée par les Etats aux prêteurs, mais d'obligations de ces Etats à l'égard de la Communauté de refinancer, à concurrence d'un certain plafond, les obligations de l'Etat défaillant, afin de permettre à la Communauté de faire face à son tour à ses engagements.

Pour certains Etats, une telle formule a paru requérir une intervention des parlements nationaux en vue d'approuver la « garantie » apportée par les Etats.

Cette exigence paralysa pendant de nombreux mois l'adoption formelle par le Conseil des règlements (règlement de base et règlement d'application) relatifs aux emprunts communautaires, alors qu'un accord quasi complet avait été réalisé au Conseil lors de la session des 21 et 22 octobre 1974 sur le texte du règlement de base.

M. De Clercq se prononça en faveur des emprunts, notamment lors de l'entretien qu'il eut avec M. Fourcade le 16 septembre 1974. (*Belga,* 16 septembre 1974, *De Standaard,* 14-15 septembre 1974).

Après le Conseil du 21 et 22 octobre 1974, il exposa le point de vue de la Belgique. Pour le ministre, les emprunts constituent l'expression de la solidarité européenne. L'imposition à l'emprunteur de conditions contraignantes de politique économique constitue un élément essentiel du mécanisme.

En outre, M. De Clercq espérait que le Fecom serait amené à jouer un « rôle important et actif » et perde ainsi son apparence « d'organisation fantôme ». Il précisait ensuite la position de la Belgique sur le problème de la garantie :

> « Le système de garantie prévu permet de couvrir tous les besoins éventuels de paiement et en même temps, permet à chaque Etat d'avoir un plafond absolu à son engagement, ce qui pour nous est une condition indispensable. Je tiens toutefois à préciser que comme mon collègue allemand, en Belgique, ces modalités de l'emprunt devront être soumises à l'approbation du Parlement. En effet, les garanties accordées par l'Etat belge doivent être approuvées par notre Parlement. Je puis toutefois m'engager à soumettre dans les délais rapides au Parlement belge le projet qui aura réuni le consensus du Conseil de la C.E.E. » (1).

(1) *La Libre Belgique,* 22 octobre 1974.

Ces réserves juridiques expliquent que le Conseil décida de n'adopter formellement le projet de règlement et de ne le publier au J.O.C.E. qu'après l'accomplissement de procédures nationales, la délégation allemande ayant fait observer qu'elle ne pouvait donner son accord sur l'adoption définitive du règlement-cadre qu'après avoir été autorisée à cet effet par le Parlement allemand.

Certes les apparences étaient sauves : le gouvernement allemand se faisait couvrir avant la décision formelle du Conseil par un vote de son Parlement. Il ne soumettait pas à approbation un règlement déjà adopté et cette attitude, si elle soulève de graves objections politiques et d'opportunité, n'est pas strictement contraire au traité. Elle est juridiquement superflue, et en droit interne et en droit communautaire, et il va de soi que la généralisation de cette pratique rendrait plus difficile encore la possibilité de réaliser un accord au Conseil.

Le gouvernement belge a voulu faire plus. Il a déposé sur le bureau du Sénat, le 27 janvier 1975, un projet de loi portant confirmation des obligations résultant pour la Belgique des règlements relatifs aux emprunts communautaires. (*D.P.*, 1974-1975, n° 517/1). Malgré le pluriel utilisé dans l'intitulé du projet et, plus tard, de la loi, seules les obligations découlant pour la Belgique *du règlement* relatif aux emprunts communautaires, arrêté (2) par le Conseil sont confirmées par le texte législatif et seul le texte du règlement de base est publié en annexe.

Le gouvernement justifie brièvement la formule suivie en déclarant qu'il « souhaite associer le Parlement belge à la mise en œuvre de ce mécanisme d'emprunts et de prêts ». (Exposé des motifs, p. 2).

La Commission des finances du Sénat s'est interrogée sur la justification du projet de loi. Nous croyons intéressant de reproduire intégralement le passage du rapport adopté par la Commission à l'unanimité :

> « Pourquoi ce projet de loi ?
>
> Votre Commission a débattu la question de savoir si un règlement communautaire tel que celui qui vous est soumis devait obligatoirement être confirmé par le Parlement.
>
> D'une part, l'article 189 du Traité de Rome (25 mars 1957) stipule e.a. que : « Le règlement a une portée générale. Il est obligatoire dans tous ses éléments et il est directement applicable dans tout Etat membre ».
>
> Par ailleurs, notre Constitution décrète en son article 68, deuxième alinéa : « Les traités de commerce et ceux qui pourraient grever l'Etat ou lier individuellement des Belges n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des Chambres ».
>
> La Constituante 1968-1971 n'ayant pu mener à bien la révision de l'article 68 par suite de la dissolution anticipée du Parlement, le gouvernement belge — appuyé en cela par votre Commission — a estimé que le Parlement devait être saisi de cet accord parce qu'il impose une charge financière éventuelle à l'Etat.

(2) Dans l'exposé des motifs, il est dit que « les modalités du concours (« interventie ») de la Communauté ont été définitivement arrêtées par le règlement du Conseil des Communautés du 21 octobre 1974, annexé à cet exposé ». L'annexe n'est toutefois pas datée. En revanche, la loi portera en annexe le règlement n° 397/75 du 17 février 1975

> Certains pays de la C.E.E. — telle l'Allemagne — ont également estimé que le règlement devait obtenir la ratification parlementaire; d'autres, comme les Pays-Bas sont d'un avis contraire.
>
> En outre, suivant en cela l'avis unanime de votre Commission, le gouvernement s'est engagé à soumettre à nouveau aux Chambres tout règlement analogue que la C.E.E. pourrait prendre dans la suite. Votre Commission estime que cet engagement doit valoir pour les gouvernements à venir. »
>
> (*D.P.*, Sénat, 517/2, 19 février 1975, p. 3).

Pris à la lettre, cela semblerait vouloir dire que tout règlement du Conseil ayant une incidence financière devrait être soumis à l'assentiment des Chambres au titre de l'article 68 de la Constitution. Cette conclusion est évidemment inacceptable et contraire à la pratique suivie.

On relèvera en outre que le règlement est qualifié d'« accord » (« overeenkomst ») alors qu'un règlement basé sur l'article 235 est un acte unilatéral.

Enfin, on mentionnera que l'Allemagne n'a pas « estimé que le règlement devait obtenir la ratification (sic) parlementaire » mais a entendu seulement habiliter le ministre du gouvernement fédéral à apporter son accord au règlement, comme nous l'avons indiqué.

Nous ne pouvons mieux faire à ce sujet que de citer l'avis du Conseil d'Etat luxembourgeois du 13 février 1975 sur un éventuel projet de loi concernant la garantie de l'Etat visée par le règlement du Conseil relatif aux emprunts communautaires. Le Conseil d'Etat conclut qu'un projet de loi tendant à autoriser le gouvernement à assumer la garantie des emprunts n'est pas requis en droit constitutionnel luxembourgeois et est incompatible avec le droit communautaire.

Sur le plan du droit constitutionnel, il rappelle la disposition de l'article 49 bis (cfr. Const. belge, art. 25 bis) permettant la dévolution de l'exercice d'attributions constitutionnelles à des institutions de droit international.

Sur le plan du droit communautaire, il cite l'article 189 et la jurisprudence de la Cour sur les effets immédiats du règlement ainsi que l'arrêt du 18 février 1970 (aff. 38-69, *Rec.*, XVI, p. 47) où la Cour a précisé que « les dispositions prises par le Conseil au titre de l'article 235 du traité C.E.E., bien qu'elles aient pour effet de compléter à certains égards le traité, interviennent dans le cadre des institutions et des objectifs de la Communauté et n'ont donc pas le caractère d'accords internationaux, mais d'actes communautaires » (3). Nous ajouterons que si l'inutilité d'une procédure de confirmation législative est patente par contre des mesures d'exécution pouvaient être prises au plan budgétaire. On notera à cet égard, qu'en France, la loi de finances rectificative pour 1974, loi n° 74-1114 du 27 décembre 1974 (*J.O.R.F.*, 28 décembre 1974, p. 13116) dispose à son article 14 : « Le ministre de l'Economie et des Finances est autorisé à donner, en 1975, la garantie de refinancement en devises pour les emprunts communautaires ».

En Belgique, le refinancement est assuré par la Banque Nationale en vertu de l'article 6 de l'arrêté-loi n° 5 du 1er mai 1944, dans la version que lui a

(3) Le texte de l'avis a été publié aux *Cahiers de droit européen*, 1975, nos 1-2, p. 223 et suiv.

donnée la loi du 7 juin 1973 relative à la mise en place, dans le cadre des Communautés européennes, d'un mécanisme de concours financier à moyen terme. Seule, la garantie de l'Etat dont la Banque bénéficie en vertu du même arrêté-loi, pourrait donner lieu à une inscription budgétaire.

b) *Fonds de soutien financier de l'O.C.D.E. et mécanisme pétrolier du F.M.I.*

Le gouvernement belge a entendu apporter une contribution positive aux problèmes posés par les difficultés de balances de paiements et la nécessité du recyclage des capitaux pétroliers sur le plan européen, (C.E.E.) au sein des pays industrialisés consommateurs (O.C.D.E.) et au plan universel (F.M.I.).

La position officielle de la Belgique a été définie au sein du Conseil de cabinet du 13 décembre, à la suite duquel un communiqué a été publié à propos de l'intervention de M. De Clercq sur le problème du recyclage des « pétrodollars ». L'attitude belge concernant les « trois niveaux » y est développée de la façon suivante :

> 1. « Niveau européen : notre Premier ministre a souligné avec force la nécessité d'une solidarité financière des pays de la Communauté lors du Sommet de Paris les 9 et 10 décembre derniers. Ces propositions ont recueilli un écho favorable parmi ses collègues européens.
>
> « Il faut que la Communauté puisse accorder des prêts plus importants et pour une durée appropriée aux pays européens en difficulté temporaire. Il est indispensable qu'un tel mécanisme de solidarité financière aille de pair avec une coordination des politiques économiques et devienne ainsi un important élément de convergence et de cohérence des politiques économiques et financières.
>
> « Des efforts en ce sens ont déjà été réalisés, notamment dans le cadre du soutien monétaire à court terme et du concours à moyen terme de la C.E.E. et des emprunts communautaires.
>
> Toutefois le ministre des Finances estime que les montants proposés dans ces divers cadres sont insuffisants et que les mécanismes destinés à assurer la convergence de politiques économiques sont trop faibles.
>
> C'est pourquoi les ministres des Finances et des Affaires économiques soumettront à leurs collègues de la Communauté des propositions concrètes lors d'un prochain Conseil des ministres des Finances de la C.E.E.
>
> 2. L'ensemble des pays développés : le problème de la stabilité financière du monde occidental menacée par la hausse des produits pétroliers dépasse le cadre européen sous plusieurs aspects. C'est pourquoi les propositions ont été faites en vue de créer un mécanisme d'assurance entre pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques afin d'éviter l'effondrement financier de certains pays.
>
> Il s'agit donc avant tout d'un mécanisme d'assurance mutuelle plutôt que d'un système de recyclage normal.
>
> Le ministre des Finances adoptera une attitude positive vis-à-vis de ce mécanisme d'assurance lors des négociations internationales à ce sujet.
>
> 3. Niveau mondial : le Fonds monétaire international a créé en 1974 une facilité de recyclage dite « Witteveen Facility » de 3,5 milliards de dollars.
>
> La plupart de ces fonds ont été empruntés auprès des pays pétroliers et la quasi totalité de ces ressources a été prêtées à de nombreux pays en voie de développement et à l'Italie.

Le ministre insistera sur l'utilité d'un mécanisme qui s'adresse à l'ensemble de la Communauté internationale. »

(*Le Soir*, 15-16 décembre 1974).

C'est dans cet esprit que la Belgique a participé aux diverses réunions qui se sont succédées de novembre 1974 à avril 1975, au Sommet de Paris, au Conseil des Communautés, au sein des groupes des Dix, puis à l'O.C.D.E., et au Comité intérimaire du Fonds monétaire international.

Il faut souligner que cette politique correspond assez aux orientations dégagées par la Commission pour la réunion du Conseil du 19 décembre (4). La Commission avait toutefois souhaité que la Communauté participe comme un « bloc » aux nouveaux mécanismes.

Le point de vue belge était partagé par ses partenaires du Benelux exprimé lors de la réunion du 9 décembre 1974 entre les Premiers ministres, précédant le Sommet de Paris (5).

L'insistance mise par M. Tindemans sur le problème du recyclage à ce Sommet ne s'est pas reflétée dans le communiqué final (6) particulièrement discret sur ce point. Les suggestions faites par le Premier ministre belge en vue d'une action européenne dans le domaine du recyclage des pétro-dollars ont été renvoyées aux Conseils des ministres de l'Economie et des Finances qui ont été chargés de les examiner (7).

Le ministre des Finances exposa à nouveau les vues du gouvernement au Sénat (8) et il put se réjouir des résultats de la coordination européenne réalisée à Londres et des réunions de Washington de janvier 1975. Il nota en particulier qu'un affrontement avait pu être évité entre les Etats-Unis et l'Europe sur les problèmes financiers tout autant qu'entre pays développés et en voie de développement (9).

L'éclectisme de la politique suivie à trois niveaux par la Belgique n'a pas rencontré que des approbations au Parlement.

M. Clerfayt (F.D.F.-R.W.) s'en est pris au plan Kissinger-Simon « qui vise à organiser le recyclage au niveau de l'O.C.D.E., ce qui reviendrait à nouveau tout baser sur un cartel de riches et à tout mettre sous la coupe américaine ». Si M. Clerfayt admettait « tant pour l'énergie que pour le recyclage des capitaux », une « construction gigogne », c'était uniquement aux niveaux C.E.E. et F.M.I. Par contre, il fallait « répudier tout ce qui ressemble à l'organisation d'une ligue des bien-nantis peureux face aux exploités d'hier qui osent relever la tête ». (*A.P.*, Chambre, 16 janvier 1975, p. 1199).

(4) *Europe*, n° 1651, 13 décembre 1974, p. 5.

(5) *De Standaard*, 10 décembre 1974.

(6) Voy. *Bull. C.E.*, 1974, n° 12, p. 7 et suiv.

(7) *A.P.*, Chambre, 12 décembre 1974, p. 802. Communication du Premier ministre sur le Sommet de Paris.

(8) *A.P.*, 19 décembre 1974, p.

(9) *A.P.*, 22 janvier 1975, p. 898.

Dans sa réponse M. Tindemans mit plutôt l'accent sur les emprunts communautaires comme moyen d'amorcer une politique économique commune et sur les discussions au niveau mondial concernant le recyclage (*ibid.*, p. 1204).

E 292. 2. LES METAMORPHOSES DU SERPENT

Comme nous l'avons indiqué dans notre précédente chronique, la Belgique a été particulièrement émue par le départ de la France du serpent le 19 janvier 1974.

Pendant la période analysée, la France est rentrée dans le serpent le 10 juillet 1975 et l'a quitté le 15 mars 1976 et l'on a assisté à des contacts discrets et sans résultat positif entre la Suisse et la Communauté au sujet de l'association du franc suisse à l'accord de rétrécissement des marges. Sans grand bruit, l'accord Benelux se dénouait lors de la bourrasque monétaire de mars 1976. Soumis à la spéculation à plusieurs reprises en 1976, le franc belge résistait et ne quittait pas le serpent, devenu le fondement de sa politique monétaire externe.

Comme ils avaient commencé à le faire en janvier, les ministres du « serpent » se sont réunis avec les gouverneurs des banques centrales, ainsi le 15 décembre 1974 à Francfort (*A.F.P.*, 11 et 16 décembre 1974), réunion qualifiée de « routine » par la presse. L'« Europe à deux vitesses » s'institutionnalisait. On a pu ainsi voir le Conseil prendre purement et simplement acte des conclusions auxquelles les ministres et les gouverneurs du serpent étaient parvenus par ailleurs (10).

Comme on le pense, le ministre belge des Finances s'est réjoui de la réintégration du serpent par la France. « On ne peut que se réjouir de tout ce qui est de nature à renforcer le mécanisme monétaire européen et qui est une manifestation de la solidarité européenne » a déclaré M. De Clercq, le 20 mai 1975 lorsque la perspective du retour du franc français se rapprochait.

L'attitude de la Belgique à l'égard du projet d'association de la Suisse au serpent n'a pas été aussi positive.

Le 18 mars 1975, le Conseil des ministres des Finances a adopté une orientation de principe favorable à une association de la Suisse à l'arrangement monétaire sous réserve d'études techniques à réaliser par les gouverneurs des banques centrales.

L'état d'esprit des milieux gouvernementaux belges est résumé comme suit par un journal :

> « Cette association, estime-t-on dans les milieux autorisés de Bruxelles, présenterait de grands avantages. Tout d'abord elle serait l'expression d'un processus qui permettrait graduellement de revenir à des parités fixes mais ajustables. De plus, elle ferait entrer dans le concert monétaire européen, une monnaie forte, qui de tout temps a été considérée dans le monde entier comme une monnaie refuge. L'entrée de

(10) Conseil du 16 juin, *Europe*, 18 juin 1975, n° 1770, p. 5.

la Suisse dans cette association permettrait donc d'affiner les méthodes déjà utilisées pour éviter les mouvements aberrants de capitaux. Enfin, dans un monde qui, depuis 1971, a subi des secousses monétaires ininterrompues, une zone de stabilité aurait tendance à s'organiser et pourrait même s'élargir à d'autres pays.

Toutefois, l'association de la Suisse au système du « serpent » se heurte à des difficultés. Les exportateurs suisses considèrent que la devise helvétique est surévaluée. De petits ajustements en baisse pourraient être possibles mais ils dépendent en grande partie de mesures techniques telles qu'une harmonisation des taux d'intérêt entre les places financières, notamment Francfort et Zurich.

Il faudrait aussi que les grandes quantités d'argent étranger se trouvant actuellement en Suisse n'incitent pas à l'instabilité monétaire dans le « serpent » si elles étaient retirées sous la pression de la spéculation et que l'admission du franc suisse ne pose pas de problèmes pour d'autres pays membres de la Communauté, dont les monnaies flottent, et qui seraient désireux d'entrer dans le " serpent " » (11).

Selon la même source, le gouvernement français exprimait la crainte que l'entrée du franc suisse dans le « serpent », s'alignant sur d'autres devises fortes ne compromette la rentrée du franc français.

M. Pulinckx, administrateur délégué de la Fédération des Entreprises de Belgique avait pour sa part, un point de vue résolument hostile. M. Pulinckx considérait que l'association de la Suisse au « serpent » ne constituerait aucun progrès pour la construction européenne puisque ce pays resterait en dehors de la Communauté.

L'introduction du franc suisse n'aurait qu'un intérêt mineur du point de vue de la stabilisation du coût des échanges de la Belgique et des Pays-Bas. Par contre, du point de vue monétaire, le franc suisse agirait comme une locomotive tirant vers le haut les autres monnaies du « serpent » et, en particulier, le franc belge alors que la Belgique doit exporter près de 50 % de sa production (12). Cette prise de position « radicalement négative » des milieux industriels devait se refléter avec une certaine atténuation dans les propos officiels.

M. De Clercq a, certes, retenu le 18 mars 1975 qu'une éventuelle adhésion du franc suisse — monnaie forte et internationalement reconnue — présenterait des avantages indéniables et renforcerait le bloc monétaire européen tout en relevant que des aspects techniques devaient encore être étudiés au niveau des experts et des gouverneurs des banques centrales (13). Dans un billet du 6 avril 1975, le *Financial Times* notait toutefois la crainte de la Belgique que le franc suisse, refuge spéculatif en période de tension, n'entraîne d'autres monnaies participant au « serpent » à des niveaux irréalistiquement élevés (14).

(11) *La Libre Belgique,* 20 mars 1975.

(12) *L'Echo de la Bourse,* 21-22 et 23 mars 1975.

(13) *Le Soir,* 19 mars 1975; *La Libre Belgique,* 19 mars 1975.

(14) *Financial Times,* 7 avril 1975.

La France affirmant ses réserves, le ministre belge des Finances exprima le point de vue que bien des consultations et des études techniques étaient encore nécessaires et que l'on ne pouvait attendre de décision à court terme (15).

L'« *International Herald Tribune* » faisait état des « sérieuses objections » de la Belgique à l'association de la Suisse à l'arrangement monétaire (16).

Après la session tenue à Luxembourg par le Conseil, le 21 avril 1975, M. De Clercq rappela la position de la Belgique : « en principe, nous ne sommes pas opposés à l'entrée du franc suisse dans le « serpent », qui pourrait se traduire par une plus grande stabilité des relations de change en Europe. Toutefois, il ne faut pas que cette entrée mette en péril le bon fonctionnement du « serpent »; on pourrait en effet craindre que l'adjonction de la monnaie helvétique ne signifie une pression vers le haut des monnaies du « serpent » et en particulier du franc belge ». Il a ajouté qu'il partageait les vues de son collègue français et qu'il fallait éviter que l'entrée du franc suisse dans le « serpent » ne rende plus difficile le retour du franc français (17).

Après la rentrée du franc français dans le « serpent », le ministre belge des Finances a formulé ainsi son point de vue :

> « Antérieurement, la Belgique notamment formulait des réserves de deux natures à cette entrée de la monnaie suisse.
>
> D'une part, on était réticent du côté belge, à permettre l'entrée d'une monnaie non communautaire qui aurait pu compromettre le retour tant attendu du franc français dans le « serpent ». Depuis cet argument est tombé, puisque le franc français a réintégré le peloton monétaire européen. Reste à présent la deuxième « hésitation » belge, plus technique celle-là, à savoir le danger pour les monnaies du « serpent » d'être « tirées vers le haut par l'entrée du franc suisse dans l'accord monétaire en question » (18).

Au Conseil du 17 novembre 1975, M. Fourcade renouvela ses objections sur le plan technique. Le chef du Département fédéral des finances, M. Chevallaz en tira les conclusions et annonça que la Suisse renonçait, pour le moment à être associée au « serpent » monétaire européen (19).

Pour la première fois, on avait pu noter que Bonn faiblissait dans son soutien de l'association de la Suisse (20). L'évolution du franc suisse avait été, en effet, fort différente de celle de la moyenne des monnaies du « serpent » depuis mai 1975.

Interrogé après la décision suisse, M. De Clercq a noté que la question n'était pas clôturée. Il restait favorable aux mesures qui permettent d'assurer « à la fois un bon fonctionnement de l'accord monétaire européen, son

(15) *De Financieel-Ekonomische Tijd,* 11 avril 1975.
(16) *Int. Herald Tribune,* 18 avril 1975.
(17) *Belga,* 21 avril 1975.
(18) *Belga,* 8 septembre 1975.
(19) *AFP,* 19 novembre 1975.
(20) *Handelsblatt,* 14-15 novembre 1975, 4 décembre 1975.

renforcement et son élargissement, de façon à contribuer à une plus grande stabilisation des monnaies dans le monde » (21).

L'affaire paraissait pourtant enterrée.

On sait que dans son rapport sur l'« Union européenne » M. Tindemans plaçait le « serpent » au centre de ses propositions en matière économique et monétaire.

Il proposait la « communitarisation » du fonctionnement du mécanisme de rétrécissement des marges entre les monnaies. Les décisions seraient prises à l'intérieur et non en marge des institutions.

Des contraintes seraient imposées aux participants non seulement en ce qui concerne la politique monétaire extérieure mais aussi sur le plan de la politique monétaire interne, de la politique budgétaire et de la politique conjoncturelle et de contrôle de l'inflation.

Il fallait aussi dans le cadre des institutions des modalités de décision commune pour la modification des taux pivots des devises. A ces discussions devaient être associés les pays membres qui ne participent pas au « serpent ». Les pays participants au « serpent » s'engageaient à ne le quitter que dans le cas de « crise manifeste » constatée par une « décision commune ».

Enfin M. Tindemans proposait

— un renforcement des mécanismes de soutien entre pays membres du « serpent » et un accroissement de l'activité du Fecom;

— la suppression entre pays du « serpent » des entraves à la libre circulation des capitaux;

— la création de structures d'accueil et des mesures d'assistance pour les pays non membres du « serpent ».

On sait que ces propositions s'inscrivaient dans ce que M. Tindemans appelait l'« approche nouvelle » où l'on a voulu voir la consécration d'une « Europe à deux vitesses », telle que M. W. Brandt l'avait envisagée.

Comme le Premier ministre belge devait le constater lui-même la bourrasque monétaire de mars 1976 devait rendre plus difficile à mettre en œuvre l'une des procédures qu'il proposait et cela même avant d'avoir eu l'occasion de défendre ces propositions (cf. discours de M. Tindemans du 16 mars 1976 à l'Übersee-Club de Hambourg et du 23 mars 1976 à la Chambre de commerce néerlandaise pour la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg à La Haye, service de presse du Cabinet du Premier ministre).

En effet, vers la fin janvier 1976, des tensions apparurent sur les marchés monétaires européens. Des pressions s'exerçaient sur le franc français, le franc belge et la couronne danoise, monnaies qui étaient alors les plus faibles du « serpent ». En revanche, le florin était la monnaie la plus forte, bientôt suivie par le DM.

(21) *Agefi*, 21-22 novembre 1975.

M. Fourcade déclarait après le Conseil des ministres du 11 février 1976 : « Le franc en a vu d'autres. Il continuera dans le serpent européen (sic). Le mot dévaluation est un mot que je ne connais pas » (22).

Le 13 février, M. Giscard d'Estaing déclarait à la presse après son entretien avec le chancelier Schmidt :

> « Le chancelier fédéral et moi-même avons réaffirmé notre attachement au mécanisme du « serpent », qui constitue à nos yeux une base essentielle de la construction européenne. Selon les engagements que nous avons pris à Rambouillet, nous avons demandé à nos banques centrales respectives de concerter étroitement leur politique monétaire et d'intensifier leurs interventions dans toute la mesure nécessaire au rétablissement du calme sur les marchés des changes » (23).

Réunis le 16 à Bruxelles, les ministres des Finances et les gouverneurs des banques centrales ont constaté que « le calme revenait progressivement sur le marché des changes », a déclaré M. De Clercq.

Il a ajouté : « Tous les partenaires de l'accord monétaire européen sont bien décidés à maintenir des parités constantes et réalistes » (24).

Le répit fut de courte durée en raison notamment de la chute de la livre que les interventions de la Banque d'Angleterre ne réussissaient qu'avec peine à freiner. Cela jetait le trouble sur la solidité des autres monnaies en butte à l'avantage compétitif de la devise britannique. La spéculation s'est tout particulièrement exercée contre le franc français.

Dans la nuit du 14 au 15 mars 1976, le gouvernement français a décidé de suspendre la participation du franc au système communautaire de change. Peu avant, une réunion s'était tenue entre les participants au « serpent », communautaires et associés (Suède et Norvège), et en présence de deux membres de la Commission. La France avait demandé cette réunion dans la matinée du dimanche 14. Elle se tint à 18 heures. M. Fourcade y fit des propositions sur un réaménagement du serpent, qui se heurtèrent, a-t-il dit, à l'opposition du Benelux et ne reçurent que le soutien de l'Allemagne (25).

Le ministre néerlandais des Finances, M. Duisenberg confia à la presse que les propositions de M. Fourcade visaient, en réalité, à un réaménagement global des taux-pivots et que c'était à cela que s'étaient opposés les autres membres du « serpent », sauf l'Allemagne et que la décision française n'était pas due au refus de ses partenaires (26). Elle était dans l'air depuis la fin de la semaine précédente (27).

Au cours de la même réunion, les trois pays du Benelux ont constaté que pour des raisons techniques et surtout vu l'évolution des cours du DM et du

(22) *Le Figaro,* 12 février 1976.
(23) *Le Monde,* 14 février 1976.
(24) *Belga,* 16 février 1976. *The Times,* 17 février 1976.
(25) *Europe,* 1941, 15 et 16 mars 1976, p. 4 à 6.
(26) *Le Monde,* 17 mars 1976.
(27) *FAZ,* 12 mars 1976.

florin, il n'y avait plus de raison de maintenir la marge de fluctuation prévue par le « mini-serpent » (1,5 %) entre le franc belge et le florin (28).

M. De Clercq déclara à la presse qu'il regrettait la décision de la France. Il s'attacha à relever les conséquences — mineures à son avis — de cette mesure pour la Belgique. Il souligna que 40 % des exportations belges se faisaient vers les pays du « serpent » amputé de la France. Il a conclu :

> « Le franc belge reste stable et nous poursuivrons cette politique de stabilité dans l'intérêt de la défense de l'emploi et de la lutte contre l'inflation.
>
> Le serpent, même diminué d'un membre, n'est en rien ébranlé. Pour autant que de besoin, il a démontré, en résistant aux derniers accès de nervosité sur les marchés des changes, son utilité et son caractère essentiel dans le cadre de l'intégration difficile mais indispensable de l'Europe » (29).

Le franc belge fut soumis à une pression considérable de la part de ceux qui persistent à croire, contre toute évidence, qu'une sorte de lien naturel relierait notre monnaie au franc français.

Toutefois les spéculateurs en furent pour leurs frais. Le taux-pivot du franc belge ne fut pas modifié.

Dès la fin mars, la Banque Nationale a pu racheter une bonne partie des devises dont elle s'était séparée pour intervenir en faveur du franc (30).

M. De Clercq souligna dans une allocution télévisée que c'était une des rares fois depuis la guerre que la méfiance du marché pour une monnaie n'avait pas été fatale à celle-ci (31).

Le « serpent » demeura un bloc dominé par le DM et, dès lors, les monnaies qui le composaient eurent à faire front aux diverses vagues de spéculation contre la monnaie allemande. Le franc belge conserva toutefois son taux-pivot même après la réunion de Francfort du 17 octobre 1976 entre ministres des Finances et gouverneurs des banques centrales du « serpent » au cours de laquelle il fut décidé de réévaluer le DM de 2 % par rapport au florin, au franc belge et au franc luxembourgeois, de 3 % par rapport aux couronnes suédoise et norvégienne et de 6 % par rapport à la couronne danoise.

On a vu l'attachement au « serpent » manifesté durant la période analysée par le gouvernement belge. On peut dire que cet arrangement monétaire est devenu l'un des piliers de la politique belge en matière européenne. Aussi comprend-on que la Belgique se soit opposée à toute tentative d'affaiblir les obligations que comporte ce mécanisme.

En réponse au plan Fourcade, M. De Clercq manifesta fermement son opposition — et celle de ses partenaires au sein du « serpent » — à un assouplissement des règles qui régissent son fonctionnement, et en particu-

(28) *Belga,* 15 mars 1976. Voy. L. Lévy, Éclatement de certaines illusions monétaires, *A GEFI,* 16 mars 1976.

(29) *Ibid.*

(30) *Le Soir* et *Het Laatste Nieuws,* 26 mars 1976.

(31) *Het Laatste Nieuws,* 27-28 mars 1976.

lier, un élargissement de la marge. Le ministre était d'accord de rapprocher les pays fidèles au « serpent » des autres mais pas au prix de ce qui existait déjà dans ce domaine au sein de la Communauté (32).

L'importance attachée au « serpent » apparaît encore dans les propositions formulées à son sujet dans le rapport de M. Tindemans sur l'Union européenne (voy. *supra*). Ces propositions devaient toutefois se heurter à des résistances considérables.

Même la suggestion de « communautariser » le « serpent » n'a pas été retenue. Au Conseil européen de Luxembourg les 1er et 2 avril 1976, M. Tindemans a demandé que la Commission soit associée aux activités du système monétaire européen (serpent) de façon à en faciliter la « communautarisation ». Il a ajouté, d'après le résumé de ses propos que donne l'agence Europe : « Il faut que les ministres des Finances sachent s'ils sont couverts par les chefs de gouvernement, c'est-à-dire si chacun sera prêt à faire le nécessaire afin que la convergence se réalise à partir, logiquement, de situations différentes ». Selon la proposition de M. Tindemans, la Commission devrait intervenir également dans la phase de pure « gestion » du « serpent », de façon à pouvoir faire rapport aux gouvernements membres et éventuellement mettre en garde les membres du « serpent » de ne pas conduire au sein de cette instance une discussion de caractère général, qui a une incidence sur l'ensemble de l'économie communautaire (33).

Le souci est clair : il s'agit d'éviter d'accentuer la séparation entre les pays du « serpent » et les autres. La Commission se voit en quelque sorte confier le rôle d'un commissaire du Conseil ou des gouvernements des Neuf au sein des caucus organisés par les pays du « serpent ».

La suggestion du Premier ministre belge fut repoussée « avec perte et fracas » (34). M. Schmidt refusa en tout cas la « présence » de la Commission dans le cadre de la gestion du « serpent » (35) et la République fédérale entendait donner la priorité à la convergence des politiques économiques sur un renforcement de la politique de change (36). Toutefois, sur le plan de la lutte contre le chômage et l'inflation, l'« action » du Conseil européen était tout aussi réduite (37). Ni à Dublin (38) en mars 1975, ni à Luxembourg en avril 1976, le Conseil européen n'a pris d'initiative à cet égard.

M. Tindemans devait exhaler son amertume dans une conférence de presse à Strasbourg le 21 septembre 1976 :

> « Je suis très déçu que nous n'ayons pu nous entendre pour combattre ensemble l'inflation et le chômage. Cette désunion me navre profondément. »

(32) *Belga,* 16 et 17 septembre 1974.
(33) *Europe,* n° 1954, 2 avril 1976, p. 6.
(34) *La Libre Belgique,* 3-4 avril 1976.
(35) *Europe,* n° 1955, 3 avril 1976, p. 4.
(36) *Europe,* n° 1956, 5 et 6 avril 1976, p. 6.
(37) Voy. *La Libre Belgique,* 19 mai 1976.
(38) Voy. *Le Peuple,* 13 mars 1975.

Le Premier ministre reproche ensuite aux ministres des Finances ce qu'il appelle leur attitude nationaliste à l'égard des maux économiques de la Communauté. Il ajoute :

> « Ils prennent ensemble un bon déjeuner et ensuite aidés des experts de leur banque centrale, ils discutent de gouvernement à gouvernement, ignorant pratiquement la Commission de la C.E.E. Si vous touchez à la monnaie, les réflexes des gouvernements ne sont pas européens » (39).

On peut difficilement donner tort au Premier ministre au moins en ce qui concerne cette dernière appréciation, car nous ignorons quelle est la qualité des déjeuners des ministres des Finances.

E 293. 3. PROBLEMES MONETAIRES INTERNATIONAUX

De la Martinique (décembre 1974) à la Jamaïque (janvier 1976) en passant par Rambouillet (novembre 1975), la période analysée est dominée par des rencontres le plus souvent restreintes et au sommet, où la Communauté n'a pas eu, comme telle, un grand rôle à jouer.

La tâche de M. De Clercq comme président du Comité intérimaire du F.M.I. depuis le départ du ministre canadien Turner, a été de mettre en forme et de faire approuver les textes reflétant le compromis franco-amé ricain réalisé à Rambouillet.

A Fort-de-France, les 14, 15 et 16 décembre 1974, MM. Ford et Giscard d'Estaing se sont mis d'accord sur la nécessité d'une coopération entre les pays consommateurs d'énergie, notamment sur le plan financier et sur l'opportunité de convoquer une réunion préparatoire à une conférence entre les producteurs et les consommateurs.

Cet accord débloqua les dossiers en suspens tant en ce qui concerne le Fonds de soutien financier de l'O.C.D.E. que le mécanisme pétrolier du F.M.I.

Au début du mois de juillet 1975, M. Giscard d'Estaing exprima l'avis, dans une interview à un journal américain, « que la crise du capitalisme est en réalité une crise monétaire ». Dès lors, il invitait les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, l'Allemagne fédérale, l'Italie, le Japon et peut-être d'autres grands pays industriels à tenir en automne une conférence monétaire au sommet de caractère informel (40).

Il fut question de ce projet au Conseil européen des 16 et 17 juillet 1975. M. Tindemans demanda que si un tel sommet avait lieu, la Communauté y soit représentée en tant que telle (41). M. Schmidt aurait fait part en privé à M. Giscard d'Estaing de son intérêt pour une telle réunion parce que les Neuf n'avaient pas à eux seuls les moyens de stabiliser le flottement du dollar. Mais

(39) *Le Soir*, 22 septembre 1976.
(40) *Le Monde*, 9 juillet 1975.
(41) *Europe*, 18 juillet 1975.

Londres et Bonn auraient eu en commun la préoccupation que le sommet ne soit pas l'occasion pour le président français de défendre les parités fixes (42).

Les « petits Etats » voyaient avec réticence la constitution d'un « directoire » d'où ils étaient exclus. MM. Thorn et den Uyl ont critiqué vivement l'initiative française lors d'une réunion entre Etats du Benelux.

En revanche, M. Tindemans paraissait plus résigné. Une solution en matière monétaire s'imposait plus que la procédure choisie pour y aboutir. « Il s'agit que soit fixé avant tout un nouvel étalon monétaire, puis, dans la mesure du possible, d'être associé aux décisions prises à cet effet, ou, à tout le moins, d'être informé autrement qu'à la sauvette par le biais d'un ministre des Finances » (43).

Peu avant le sommet qui devait se tenir à Rambouillet les 15, 16 et 17 novembre 1975, M. Giscard d'Estaing tînt à mettre les choses au point. Il ne s'agirait pas, à proprement parler, d'une réunion sur les problèmes monétaires. Ceux-ci seraient envisagés dans l'esprit de donner au dispositif une certaine souplesse. « Par rapport à notre position traditionnelle, nous avons été amenés à envisager une flexibilité limitée du système ». Ce ne serait pas une conférence mais une « rencontre » dont « on peut espérer un échange de vues approfondi, la recherche d'un certain nombre d'orientations, mais non la mise en place du mécanisme ni l'application de décisions formelles » (44).

On sait que le sommet a été marqué notamment par un accord sur une politique d'intervention en vue d'éviter des fluctuations erratiques en matière de change ainsi que par un compromis entre la France et les Etats-Unis sur les dispositions devant remplacer l'article IV des statuts du F.M.I. relatif aux parités (45).

Cet accord franco-américain levait une hypothèque qui avait pesé sur les travaux des Neuf, lorsqu'ils tentaient de définir une position commune à propos de la réforme du système monétaire international (46).

Le Conseil des Communautés a été informé par son président, M. Colombo et par M. Fourcade le 17 novembre (47). Parallèlement, des experts examinaient les mécanismes de mise en œuvre de la « concertation » entre les monnaies du « serpent », le dollar et le yen. M. De Clercq a regretté que tous les pays de la C.E.E. n'aient pas été invités à Rambouillet. M. Duisenberg a observé que les sujets discutés relèvent des compétences communautaires. Toutefois, sur le fond, les deux ministres se sont réjouis des résultats atteints, tout en observant que plusieurs des aspects fondamentaux devaient être

(42) *NRC-Handelsblad,* 17 juillet 1975.

(43) *La Libre Belgique,* 2-3 août 1975.

(44) *Le Monde,* 13 novembre 1975.

(45) Voy. le communiqué de Rambouillet dans *Le Monde,* 19 novembre 1975; *Les Echos,* 18 novembre 1975.

(46) Voy. *La Libre Belgique,* 23-24 juillet 1975.

(47) *Europe,* 1862, 19 novembre 1975, p. 4.

précisés, notamment à propos des interventions des Etats dans les marchés des changes (48).

Les représentants des petits pays pouvaient aussi se réjouir de l'absence d'institutionnalisation des sommets, contrairement au souhait de M. Kissinger.

Le 8 janvier 1976, réuni à la Jamaïque, sous la présidence de M. De Clercq, le Comité intérimaire du F.M.I. se mettait d'accord sur les derniers points litigieux et le conseil d'administration pouvait achever la rédaction du second amendement aux statuts du Fonds que les gouverneurs de cette institution ont approuvé le 30 avril 1976.

CHAPITRE 5. RELATIONS EXTERIEURES ET COOPERATION POLITIQUE

AIDE AU DEVELOPPEMENT. — RELATIONS COMMERCIALES
PROGRAMME INTERNATIONAL DE L'ENERGIE
COOPERATION POLITIQUE

E 294. AIDE AU DEVELOPPEMENT.

1. Interrogé sur la coopération intergouvernementale en ce qui concerne les politiques d'aide au développement (question n° 57 de M. De Rore, *Bull. Q.R., Ch.*, 27 avril 1976, p. 1323), le ministre des Affaires étrangères a fourni la réponse suivante :

> « 2.2.1 Sur le plan du Benelux se tient chaque année une session de la « Conférence intergouvernementale Benelux » qui suscite un échange d'informations sur base des rapports publiés annuellement, en matière de coopération au développement, par les gouvernements des trois pays concernés.
>
> D'autre part, des contacts périodiques ont lieu chaque fois qu'il paraît nécessaire de se concerter sur la politique à suivre en matière de coopération.
>
> 2.2 C'est cependant au niveau de la C.E.E. que tous les problèmes des relations entre les pays en voie de développement et les pays industrialisés, sont examinés de façon continue et actualisée, d'abord à l'échelon des groupes « Développement » et « Sous-groupes spécialisés », ensuite au niveau du « COREPER », si nécessaire au sein du Conseil.
>
> En outre, à l'occasion de la réunion du 8 avril 1976, le Conseil a confirmé la résolution du 16 juillet 1974 sur l'harmonisation et la coordination des politiques de coopération au développement au sein de la Communauté, en invitant la Commission à lui soumettre des propositions concrètes tendant à conférer à la politique d'aide au développement un caractère plus communautaire.

(48) *Ibid.*, p. 5.

2.3 Au niveau de l'O.C.D.E., le Comité d'aide au développement (C.A.D.) procède chaque année à un examen de l'aide belge en faveur des pays en voie de développement. »

2. Les ambiguïtés de cette coopération et des compétences communautaires en la matière sont apparues clairement lors de la préparation des travaux de la quatrième assemblée de la CNUCED IV (Nairobi, mai 1976).

Si les Pays-Bas avaient proposé d'accepter la déclaration de Manille du groupe des « 77 » en ce qui concerne un Fonds commun de garantie du prix des matières, les autres membres de la C.E.E., dont la Belgique, ont refusé de s'y rallier. Interrogé sur les raisons de ce refus (question n° 50 de M. Defacq, *Bull. Q.R.*, Sén., 27 avril 1976), le ministre des Affaires étrangères, tout en estimant « qu'il n'appartient pas à la Belgique d'expliquer ou de justifier la position d'autres Etats membres de la C.E.E. ni de parler en leur nom », a précisé que leurs « hésitations » se fondent sur des raisons analogues à celles de la Belgique, à savoir que « les matières premières doivent... faire l'objet, cas par cas, d'une étude approfondie », concernant notamment le coût et la praticabilité des stocks régulateurs, avant qu'une décision ne soit prise. S'agissant de la coopération Benelux, le ministre a déclaré que « des échanges réguliers ont eu lieu en marge des réunions communautaires avec nos partenaires du Benelux et les fonctionnaires belges compétents restent en contact permanent avec leurs collègues luxembourgeois et néerlandais ». S'agissant des transferts de technologie et de la proposition relative à l'élaboration d'un code de comportement pour la transmission de la technologie formulée par les « 77 », le ministre paraît considérer que la coopération dans le cadre de la C.E.E. est impérieuse « puisque la technologie a des répercussions immédiates en matière de règles de concurrence au sein de la communauté » (question n° 53 de M. Defacq, *Bull. Q.R.*, Sén., 4 mai 1976).

Le départ du national et du communautaire en tout cela n'est assurément pas très clair et l'on connaît les différends existant en la matière. L'on notera à cet égard que dans les projets — identiques — de résolution déposés le 25 mars 1976 au Sénat par MM. Defacq et Van Elsen (*Doc. parl.*, Sén., 841 (1975-76) n° 1) et le 25 avril 1976 à la Chambre par MM. Baert et Raskin (*Doc. parl.*, Ch., 862 (1975-76) n° 1), les deux assemblées, ayant « pris connaissance des problèmes qui se posent au sujet de l'acceptation par la C.E.E. d'un fonds commun des matières premières », insistaient « pour que le gouvernement adopte à cet égard un point de vue progressiste » (comp. l'amendement de M^me^ Spaak à la Chambre, *ibid.*, n° 5), tout en l'invitant « à défendre au sein de la C.E.E. les conclusions de la conférence alimentaire mondiale ». Il n'est point question de la C.E.E. sur d'autres points (voy. cependant l'amendement de M. Snaelen à la Chambre, *ibid.*, n° 4).

Ce qui devait être une instruction avant la conférence s'est transformé en une instruction après conférence, les aléas de la vie parlementaire expliquant sans doute que la Commission des Affaires étrangères et de la coopération au développement de la Chambre n'ait déposé son rapport que le 20 mai 1976 (rapport De Keersmaeker, *ibid.*, n° 6).

Dans le texte adopté par la Commission, on peut lire : « La Chambre a pris connaissance de la déclaration faite par le ministre des Affaires étrangères devant la IV[e] Conférence de la C.N.U.C.E.D., à Nairobi, en ce qui concerne la nécessité d'un programme mondial intégré des matières premières (fonds commun), programme qui devrait être assorti d'un financement réparti du stock d'intervention entre pays consommateurs et producteurs. Elle souhaite que le gouvernement poursuive cette politique de manière énergique et fasse admettre, en premier lieu par nos partenaires de la C.E.E., ces principes qui sont indispensables à une coopération efficace au développement ».

On peut y lire par ailleurs : « La Chambre demande que la politique globale d'aide au développement consacre plus d'attention encore aux problèmes alimentaires mondiaux, notamment par une participation au programme international d'aide alimentaire et la constitution de réserves alimentaires internationales. La Chambre a appris, à ce propos, avec satisfaction que le gouvernement a décidé de verser 500 millions de FB au Fonds international de développement agricole et exprime le désir que tous les pays membres de la C.E.E. consentent un effort analogue... ».

3. Le 25 juin 1974, le Conseil C.E.E. a proposé au Secrétaire général des Nations Unies « de participer à concurrence d'1/6 au montant global (3 milliards de dollars) de l'opération d'urgence recommandée par les Nations Unies en faveur des pays les plus touchés par la crise économique actuelle ».

Interrogé sur la part revenant à la Belgique dans cette intervention (question n° 13 de M. De Facq, *Bull. Q.R.*, Sén., 17 décembre 1974), le ministre des Affaires étrangères, tout en déclarant qu'« il n'est pas prévu de contribution spéciale de la Belgique », a rappelé que « la contribution des Neuf est une contribution de la Communauté en tant que telle en ce sens qu'elle est payée par le budget communautaire, alimenté par les ressources propres à la Communauté. Normalement, la part relative de la Belgique dans le budget communautaire s'élève à 6,7 % ».

4. Le 18 février 1975, fut signé à Lomé la convention C.E.E. - A.C.P. dont l'originalité et les mérites ont été depuis lors abondamment soulignés et commentés.

La convention, de même que les accords qui la complètent, a été approuvée à l'unanimité par le Sénat le 28 novembre (voy. *Ann. parl.*, Sén., 13 et 28 novembre 1975) et, sous réserve de deux abstentions communistes, par la Chambre le 28 décembre 1975 (voy. *Ann. parl.*, Ch., 27 et 28 décembre 1975). Cette unanimité a réjoui parlementaires et gouvernement, comme ils se sont félicités de la célérité — indispensable — avec laquelle le Parlement a pu exercer sa mission d'assentiment.

Cela étant, les débats parlementaires ne présentent guère d'originalité, même si chacun, à l'ordinaire, s'est appliqué à vanter, à l'appui du commissaire Cheysson, la date historique et le précédent mémorable que constitue une convention dont l'on s'est plu à mettre en relief les éléments apparemment les plus significatifs.

Quelques inquiétudes sont toutefois apparues, concernant la concurrence dangereuse que provoqueront les préférences commerciales, voire la coopération industrielle, dans des secteurs particulièrement sensibles, comme l'industrie textile, le travail du sisal (voy. l'intervention à la Chambre de M. Boeykens (C.V.P.) bourgmestre de Hamme, demandant des mesures de reconversion pour sa commune disposant en Belgique du monopole de ce genre d'activités) et l'agriculture (voy. l'intervention de M. Lagae (C.V.P.) au Sénat). Il s'en faut de beaucoup cependant qu'une discussion approfondie ait eu lieu en ces matières, les exigences du « nouvel ordre économique international » ne s'accommodant pas de ces contingences. L'on notera cependant l'espoir manifesté par M. Glinne (P.S.B.) à la Chambre de voir les interlocuteurs sociaux participer à son application en formulant, à l'intermédiaire des mécanismes de consultation organisés, « avertissements et suggestions », consultation « indispensable à la mise en place progressive d'une nouvelle répartition internationale du travail » (voy. l'amendement Glinne au projet de résolution concernant la C.N.U.C.E.D. IV (*supra,* n° 2) *in Doc. parl.*, Ch., 862 (1975-76) n° 3).

Divers parlementaires ont par ailleurs émis le souhait qu'à l'initiative du gouvernement belge, soit étendu le champ matériel et spatial d'application d'une convention qui, pour d'aucuns, paraît définitivement clore l'ère coloniale. L'excellence de la formule paraît en toutes hypothèses justifier qu'elle soit reprise en d'autres enceintes, voire généralisée dans les rapports entre pays industrialisés et en développement (voy. l'amendement de M. Gillet au projet de résolution concernant la C.N.U.C.E.D. IV (*supra,* n° 2) *in Doc. Parl.,* Ch., 862 (1975-76) n° 2).

Notons enfin les regrets formulés par certains s'agissant du peu d'attention prêtée par la radio et la télévision à un événement exceptionnel, ce qui expliquerait pour partie le peu d'écho rencontré par la convention dans l'opinion publique (voy. l'intervention de M. Kempinaire (P.V.V.) à la Chambre).

E 295. RELATIONS COMMERCIALES.

1. Alors que le 12 novembre 1974, en réponse à une question (n° 7) de M. Damseaux (P.L.P.) (*Bull. Q.R.,* Ch., n° 2) concernant le contingentement des importations de gants en provenance de Chine populaire, le ministre des Affaires économiques justifiait la disparité des réglementations nationales existantes « dans la mesure où la politique commerciale de la C.E.E. n'est pas encore uniformisée à l'égard des pays tiers », son homologue du commerce extérieur déclarait un an plus tard, en réponse à une question écrite de M. C. De Clercq (P.V.V.) (*Bull. Q.R.,* Sén., n° 32, 18 mai 1976) : « Depuis l'entrée en fonction du gouvernement actuel, la politique commerciale est du ressort de la commission des communautés européennes. C'est ainsi que le Benelux n'a plus conclu d'accords commerciaux ».

2. Il est vrai que depuis la levée des dernières réserves à l'application d'une politique commerciale communautaire, les Etats membres ne sont plus en droit de conclure individuellement des accords commerciaux.

Cela étant, la notion d'accord « commercial » paraît entendue de manière restrictive et ne concerne apparemment pas des « accords de coopération économique, industrielle et technique » que la Belgique a conclus notamment avec la Roumanie et Cuba à la suite de visites officielles de M. Toussaint, ministre du Commerce extérieur, qui s'en est félicité lors de la discussion générale du budget de son département au Sénat (*A.P.*, Sén., 29 juin 1976). L'on n'oserait prétendre que la distinction est en tous points convaincante.

Cette discussion a permis au ministre de faire part des diverses mesures qu'avec l'accord du Parlement, il entendait mettre en œuvre pour stimuler les exportations belges et réussir « une nouvelle affirmation de la présence belge à l'étranger, appuyée par une aide accrue de l'Etat » (voy. égal. l'exposé de M. Toussaint à la tribune de la Fédération des Chambres de commerce belges à l'étranger, le 6 novembre 1975, AGEFI, 7 novembre 1975). Il est frappant toutefois d'y constater l'absence d'allusions à peu près totale au droit communautaire dans une matière qui devrait être pourtant au premier chef de la compétence de la communauté. Il est à signaler seulement à ce propos

— que s'agissant du financement des exportations, M. Van Waterschoot a déclaré, sans appeler de précisions de la part du ministre : « L'Office du ducroire consent de grands efforts, mais il est handicapé par rapport à des pays comme la France et le Royaume-Uni lorsqu'il s'agit de prendre des risques économiques. Ces pays peuvent offrir des prix forfaitaires pour la fourniture de biens d'équipement, alors que cette pratique est en contradiction avec le Traité de Rome » *(ibid.)*;

— que le ministre, à la suite d'une suggestion faite par M. Deschamps (P.S.C.), a marqué son accord « sur le principe d'une banque européenne d'exportation » qui « néanmoins, devrait être bien définie et ne couvrirait qu'une partie des besoins » *(ibid.)*, les efforts complémentaires des Etats appelant une coordination communautaire;

— qu'à la suite d'interrogations de M. Carpels (B.S.P.) concernant des aides financières éventuelles destinées à promouvoir les possibilités de travail à l'étranger des travailleurs belges, hautement qualifiés, le ministre a déclaré : « ... nous traitons les problèmes cas par cas, ce qui est une solution à la mesure de notre pays, et qui donne satisfaction aux exportateurs. La méthode permet d'éviter des excès et des critiques sur le plan communautaire » *(ibid.)*.

3. Si l'évolution du commerce paraît dans l'ensemble satisfaire les milieux politiques (pour des statistiques sur la part de l'U.E.B.L. dans les exportations et importations des « Neuf », singulièrement à destination ou en provenance des pays exportateurs de pétrole, voy. la réponse du ministre des Affaires économiques à la question n° 83 de M. Hougardy (P.L.P.) *in Bull.*

Q.R., Sén., 1974-1975, n° 50, 16 septembre 1975), elle ne manque pas de mettre en péril certains secteurs industriels.

Les difficultés de l'industrie textile sont classiques en cette matière, notamment dans les secteurs de la bonneterie et de la confection. Elles expliquent diverses questions et interpellations de parlementaires belges (question n° 15 de M. Damseaux (P.L.P.) au ministre des Affaires économiques *in Bull. Q.R.*, Ch., 1975-1976, n° 7, 16 décembre 1975; question de M. Burgeon au ministre du Commerce extérieur *in ibid.*, n° 50, 1976-1977, 19 octobre 1976; interpellation de M. Vernimmen le 29 janvier *in A.P.*, Sén., 29 janvier 1975 et de M. Cuvelier le 6 mars 1975 *in A.P.*, Sén., 6 mars 1975; déclaration de M. Coucke (C.V.P.) au Sénat le 26 février 1975 *in A.P.*, Sén., 26 février 1975).

Ce sont essentiellement les importations en provenance des pays de l'Est, de l'Extrême-Orient et du Sud-Est asiatique qui sont discutées en pareille perspective, l'accusation de dumping étant parfois expressément formulée (voy. la question n° 24 de M. Burgeon précitée) et la C.E.E. paraissant à d'aucuns faire montre d'une politique d'importations « trop libérale » (interpellation de M. Cuvelier, précitée), notamment au profit des pays associés.

Mises à part des mesures de restructuration interne envisagées à la conférence nationale convoquée au début de l'année 1975 et à propos desquelles des aides importantes de l'Etat sont sollicitées, diverses mesures, mettant en cause la communauté, ont été préconisées.

L'on notera à cet égard :

— que le gouvernement a déclaré vouloir insister pour que les négociations par la Commission d'accords d'auto-limitation dans le cadre de l'arrangement multifibres « soient conduites à bonne fin le plus rapidement possible » (déclaration de M. Oleffe, ministre des Affaires économiques, au Sénat, le 6 mars 1975; voy. égal. à ce propos la réponse à la question de M. Damseaux, précitée);

— que selon M. Oleffe *(ibid.)*, « les responsables... examinent, en collaboration avec le Conseil professionnel du textile et du vêtement, si des appels au règlement anti-dumping à l'égard de certaines importations et un appel à la clause de sauvegarde de l'article 3 de l'accord « multi fibre » peuvent être envisagés » (voy. égal. l'intervention de M. Van Waterschoot au Sénat, le 6 mars 1975);

— que l'apphcation de l'article 115 C.E.E. a été formellement envisagée (voy. la réponse à la question de M. Burgeon et l'intervention de M. Van Waterschoot, précitées);

— que le protocole relatif aux échanges entre la R.F.A. et la R.D.A. a été implicitement mis en cause, dans les détournements dont son application s'accompagnerait (voy. l'intervention de M. Vernimmen au Sénat, le 6 mars 1975 et l'intervention de M. Vannieuwenhuyze au Sénat, le même jour);

— qu'il a été explicitement demandé au gouvernement de solliciter l'intervention du Fonds social européen en faveur de l'industrie textile belge (voy. l'intervention de M. Vernimmen, précitée) et « d'insister sans délai auprès de la Commission... sur une normalisation des importations et éventuellement une harmonisation des législations sociales et fiscales afin de remédier aux fortes différences salariales » (voy. l'intervention de M. Coppieters (V.U.) au Sénat, le 6 mars 1975).

— que le gouvernement déclare accorder une « attention particulière » à la possibilité d'établir une différentiation entre les pays en voie de développement dits « compétitifs » et les autres (voy. la réponse à la question de M. Burgeon, précitée) dans l'application des préférences généralisées.

4. La Commission des Affaires étrangères, sur rapport de M. de Stexhe (*Doc. parl.*, Sén., 444 (1974-75) n° 2), a approuvé à l'unanimité le projet de loi portant approbation de l'accord entre les Etats membres de la C.E.C.A. et la C.E.C.A., d'une part et la Finlande, d'autre part, fait à Bruxelles le 5 octobre 1973, accord parallèle à ceux qui furent conclus lors de l'adhésion de la Grande-Bretagne, du Danemark et de l'Irlande aux communautés, avec les Etats membres de l'A.E.L.E.

Il est à souligner que contrairement à l'avis du Conseil d'Etat, n'ont pas été communiqués aux Chambres les documents attestant une modification à l'article 31 du traité et relative à son entrée en vigueur, l'exposé des motifs indiquant que cette modification fit l'objet d'un accord du Comité des représentants permanents. Et le rapporteur d'ajouter : « il paraît bien évident qu'un accord verbal donné par le Comité des représentants permanents, ne peut être assimilé à un acte international », non sans préciser : « cet accord permet toutefois d'espérer qu'aucun des Etats signataires ne soulèvera l'irrégularité de forme relevée ci-dessus ».

Juridiquement, la proposition n'a pas l'évidence que semble lui attribuer le rapporteur, qui paraît par ailleurs se refuser à distinguer l'accord des Etats *au sein* du Comité des représentants permanents de l'accord *de* ce Comité.

Hors des questions de preuve, aucune différence ne doit cependant être faite entre un accord verbal dont la réalité est établie et un accord écrit, dans un droit des gens qui soustrait la validité des traités à toute condition de forme.

E 296. PROGRAMME INTERNATIONAL DE L'ENERGIE.

M. Glinne (P.S.B.), membre du Parlement européen, a posé d'intéressantes questions concernant l'état d'application de l'accord relatif à un programme international de l'énergie, fait à Paris le 18 novembre 1974. Le Conseil ne s'estimant pas en mesure d'y répondre (question n° 705/75, J.O., n° C 82/6, 7 avril 1976), M. Glinne s'est adressé à la Commission qui, à dire vrai, ne s'est guère montrée plus explicite, fût-ce sur la compatibilité de l'accord avec le droit communautaire (question n° 704/78, J.O., n° C 119/7, 29 mai 1976).

Les questions ne mettant pas directement en cause des pratiques belges, l'on nous accordera de ne point en rendre compte plus en détail. Il faut relever néanmoins que M. Glinne contestait la régularité de l'application provisoire de l'accord — dont le gouvernement belge est dépositaire —, en l'absence de l'assentiment parlementaire requis par l'article 68 de la Constitution. Ce qui justifia la réponse suivante de la Commission : « l'interprétation des règles internes selon lesquelles les Etats membres de la Communauté peuvent légalement consentir à être liés par un accord international, ..., et à appliquer un tel accord, à titre provisoire ou définitif, relève de la seule compétence de ces Etats. La Commission ne saurait donc porter un jugement à ce propos ». Nul ne le contestera sans doute. Rappelons cependant, si besoin est, que l'assentiment parlementaire, qui conditionne l'applicabilité *interne* d'un traité, n'en met pas en cause la validité internationale, en manière telle que son défaut ne saurait s'opposer à son application, provisoire ou définitive, dans l'ordre juridique international. Hors l'inapplicabilité *interne*, la responsabilité politique du gouvernement à l'intermédiaire duquel le Roi a engagé l'Etat est, en droit belge, la seule sanction d'un défaut d'assentiment. Cela étant, s'il est exceptionnel d'engager définitivement l'Etat dès avant approbation parlementaire, il ne l'est pas de l'engager provisoirement, pour des raisons pratiques dont le principe se conçoit aisément.

E 297. DROIT DE LA MER.

1. La convention relative à un code de conduite des conférences maritimes a été signée par la Belgique le 30 juin 1975. Interrogé sur la compatibilité de cette convention avec le droit communautaire (question n° 96 de M. Damseaux, *Bull. Q.R.*, Ch., n° 12, 27 janvier 1976), le ministre des Communications a déclaré qu'outre une réserve habituelle de ratification, cette signature s'est accompagnée de « la réserve expresse que sa mise en œuvre ne soit pas contraire aux obligations souscrites par la Belgique aux termes du traité de Rome établissant une communauté économique européenne, ainsi que du Code de libération des échanges invisibles de l'O.C.D.E. ». La France et la République fédérale d'Allemagne firent une réserve analogue.

Cela n'a pas empêché la Commission de mettre en œuvre contre ces Etats le 15 juillet 1975, la procédure en constatation de manquements (art. 169 C.E.E.), motif pris de la contrariété de cette convention principalement avec les articles 7 et 52 C.E.E. (en ce qui concerne la composition de la conférence), ainsi qu'avec les articles 85 et 86 C.E.E. (en ce qui concerne la répartition des cargaisons, les relations entre les conférences maritimes et les chargeurs). La Commission s'était en vain auparavant efforcée de dissuader les Etats intéressés de signer la convention incriminée.

2. S'agissant des positions défendues par la Belgique à la conférence des Nations Unies sur le droit de la mer et d'une éventuelle position commune de la C.E.E. en la matière, les précisions suivantes ont été fournies par le ministre des Affaires étrangères (question n° 119 de M. Claes, *Bull. Q.R.*, Ch., n° 43, 31 août 1976) :

« La Belgique a déjà déclaré au cours de sessions précédentes qu'elle accepterait l'extension de la mer territoriale de 3 à 12 milles marins, à condition que soit garantie la liberté de transit des navires dans les détroits servant à la navigation internationale (comme le Pas de Calais ou le détroit de Gibraltar, qui n'ont pas 24 milles de largeur). Ceci est essentiel pour nos intérêts portuaires.

En ce qui concerne une zone économique exclusive de 200 milles marins, la Belgique a maintenu longtemps une réserve de principe, car cette conception pouvait en théorie compromettre gravement l'avenir de notre pêche maritime.

Toutefois, elle vient de donner son consentement à ce que la C.E.E. accepte l'extension de la zone économique à 200 milles marins comme hypothèse de travail étant entendu que la pêche dans les limites nouvelles sera régie par les dispositions de la politique commune de la pêche de la Communauté.

Il va de soi que la Belgique ne peut que souhaiter une position commune de la C.E.E. et elle a participé aux nombreuses réunions de coordination qui ont eu lieu à cet effet.

L'instauration de limites maritimes communes autour de la Communauté ne dépend que de celle-ci. Elle est certainement conforme à l'esprit du Traité de Rome ».

E 298. COOPERATION POLITIQUE.

Dans la déclaration finale publiée à l'issue du sommet de Copenhague (décembre 1973), les Neuf ont exprimé « leur volonté commune de voir parler l'Europe d'une même voix dans les affaires du monde », ce qui officialisait, si besoin est, une volonté de coopération politique, particulièrement en matière de politiques étrangères, transcendant les nécessités immédiates d'un marché commun.

Les mécanismes de cette coopération politique demeurent néanmoins assez élémentaires puisqu'ils tiennent pour l'essentiel dans des réunions trimestrielles des ministres des Affaires étrangères, assistés d'un « Comité politique » regroupant les directeurs des affaires politiques des Etats membres, dit Comité Davignon, lequel s'appuie sur le « Groupe des correspondants » composé de fonctionnaires spécifiquement chargés de maintenir les contacts et peut susciter tout autre groupe de travail jugé utile.

Le rapport fait au nom de la Commission des Affaires étrangères par M. Dewulf sur le projet de loi contenant le budget du ministère des Affaires étrangères pour 1975 (*Doc. parl.*, Sén., 5-VIII (1974-75) n° 2) reproduit une note de ce département exposant les caractéristiques et les évolutions de ces mécanismes de coopération, encore très lâches (pp. 20-25), qui s'exercent par priorité dans les matières mettant en cause les intérêts de l'Europe. La concertation, qui « est devenue pour ainsi dire permanente et (qui) est bien

structurée », paraît néanmoins satisfaire le ministre des Affaires étrangères, qui, en réponse à la suggestion d'un membre de la commission relative à un élargissement du traité d'amitié franco-allemand, a estimé que « point n'est... besoin de chercher de nouvelles structures » (p. 25).

Le rapport fait par M. Nothomb (P.S.C.) au nom de la Commission des Affaires étrangères et de la Coopération au développement sur le projet de loi ajustant le budget du ministère des Affaires étrangères pour 1975 (*Doc. parl.,* Ch., 4-VIII (1975-1976), n° 8) traduit peut-être un peu moins de satisfaction, le ministre y déclarant seulement « que la coopération des pays membres de la Communauté dans le domaine de la politique étrangère instaurée en 1970, se développe de telle sorte que la concertation et l'échange d'informations entre les Neuf au sujet de problèmes d'actualité en matière de politique internationale, constituent désormais un élément permanent de leur collaboration » (p. 30).

La Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (C.S.C.E.), le conflit dans le Proche-Orient, le dialogue euro-arabe, le conflit de Chypre, la situation au Portugal et la participation au sein des organisations internationales paraissent les terrains privilégiés d'une telle coopération, qui n'est jugée « exemplaire » (p. 30) qu'en rapport avec la conférence d'Helsinki.

S'« il n'a pas toujours été possible d'obtenir une attitude commune sur tous les problèmes » lors de la 30e Assemblée générale des Nations Unies, les Neuf par ailleurs « ont néanmoins réussi à donner toujours davantage de contenu à leur concertation et à aboutir ainsi, sur un nombre important de questions, à une position commune » (p. 31). Selon le rapport « durant la 30e Assemblée, le pourcentage de votes communs a encore augmenté par rapport à 1974 (65 % en 1975 contre 61 % en 1974); de même, 27 interventions ont été faites au nom des Neuf par la présidence » (p. 31) (voy. cette chronique, n° E 219, *Revue,* 1976, p. 571-572).

Cela étant sur certains problèmes dont la question du Moyen Orient, la Palestine, la Rhodésie, la Namibie ou le désarmement, « une approche nationale différente n'a pas encore permis aux Neuf de se prononcer d'une même voix » (p. 32), le rapporteur regrettant en outre le manque de réaction des Neuf en face de la situation en Angola, ainsi que le fait « que des positions communes, si difficiles à obtenir, soient à nouveau battues en brèche au sein de l'O.C.D.E. où les Etats membres se remettent à jouer isolément » (p. 32).

Les limites et les difficultés de cette concertation sont plus ou moins explicitement révélées dans les réponses fournies par la « Conférence des ministres des Affaires étrangères » à certaines questions posées par M. Glinne (P.S.B.), membre du Parlement européen, au Conseil à propos d'Israël (question écrite n° 94/75, *J.O.,* n° C 80/1, 5 avril 1976), de la Namibie (question écrite n° 161/75, *J.O.,* n° C 81/1, 6 avril 1976) ou de la stratégie internationale de développement (question écrite n° 680/75, *J.O.,* n° C 226/1, 27 septembre 1976), ainsi que dans les questions posées par le même député à la Commission concernant le Fonds spécial des Nations Unies [rés. 3356

(XXIX)] (question écrite n° 683/75, *J.O.*, n° C 89/19, 16 avril 1976), l'Ouganda (question écrite n° 709/75, *J.O.*, n° C 99/14, 3 mai 1976) ou le Chili (question écrite n° 772/75, *J.O.*, n° C 99/25, 3 mai 1976). Il n'est pas fait mention d'attitudes particulières à la Belgique.

Interrogé par M. Jorissen (V.U.) (question n° 45, *Bull. Q.R.*, Ch., 13 avril 1976, p. 1247) sur l'attitude des Neuf envers l'Afrique du Sud, et singulièrement les Etat bantoustans, le ministre des Affaires étrangères et de la Coopération au développement, rappelant la condamnation par la Belgique de la politique d'apartheid tout autant que sa volonté de parvenir à un règlement pacifique des problèmes en évitant un isolement néfaste de l'Afrique du Sud, a précisé : « La question de la reconnaissance, en pratique (?), du Transkei ou du Bophuthatswana par les pays de la C.E.E. n'a pas été évoquée au cours de la dernière réunion des ministres C.E.E. à Luxembourg, fin février (1976). Il n'y avait dès lors pour les Neuf aucun motif de faire une déclaration commune sur l'attitude à adopter en la matière ».

Le ministre a enfin confirmé, en réponse à une question de M. de Stexhe (P.S.C.) (question n° 23, *Bull. Q.R.*, Sén., 27 janvier 1976, p. 720), que, « comme la Belgique et ses partenaires des Neuf ont marqué leur volonté de se concerter à propos de leurs problèmes d'ordre politique, c'est tout naturellement au sein de ce groupe que doivent se définir leurs positions communes à propos de la troisième corbeille » de l'Acte d'Helsinki, non sans préciser que « les Neuf, dont les membres de l'U.E.O. font partie, sont attentifs à faire connaître leurs options aux autres pays de l'Europe occidentale ».