

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

COM(68) 138 final

Bruxelles, le 5 mars 1968

PROGRAMME GÉNÉRAL POUR L'ÉLIMINATION DES ENTRAVES TECHNIQUES AUX
ÉCHANGES RESULTANT DE DISPARITÉS ENTRE LEGISLATIONS NATIONALES

(présenté par la Commission au Conseil)

TABLE DES MATIERES

Introduction	page 1
<u>1. PROGRAMME</u>	page 5
a) Introduction	
b) Projet de résolution	
c) Tableaux (3 phases)	
<u>2. "STATUS QUO" (1)</u>	page 1
a) Introduction	
b) Projet de décision	
<u>3. RECONNAISSANCE RECIPROQUE DES CONTROLES</u>	page 1
a) Introduction	
b) Projet de résolution	
<u>4. ADAPTATION DES DIRECTIVES AU PROGRES TECHNIQUE</u>	page 1
a) Introduction	
b) Projet de résolution	

(1) Dans un souci d'unification on a retenu la formule "status quo" utilisée en allemand, néerlandais et également à titre optionnel en italien de préférence à "statu quo" généralement seul accepté en français.

5. AUTRES PROBLEMES

page 24

- a) Introduction
- b) Différents problèmes:
 - 1. Litiges
 - 2. Pays tiers

6. SOLUTIONS D'HARMONISATION

page 27

- a) Introduction
- b) Description des différentes solutions et des situations auxquelles elles s'appliquent.

7. CONCLUSION

page 32

NOTE D'INFORMATION CONCERNANT:

- a) les produits pharmaceutiques page I
 - b) les produits agricoles page II
 - c) les activités relevant du Traité CECA page IV
 - d) les activités relevant du Traité CEEA page V
-

INTRODUCTION

L'élimination complète des barrières douanières à l'intérieur de la Communauté, qui sera prochainement un fait accompli, est de nature à révéler d'une façon plus nette l'importance des obstacles aux échanges intracommunautaires dus aux disparités entre législations nationales en vigueur dans le domaine de la technique industrielle. De telles disparités, par leur incidence sur les coûts de production, ont l'effet de vrais "droits de douane" dont l'incidence est parfois très grande et, dans certains cas, de nature à empêcher tout échange entre Etats membres. De plus, cette incidence n'est pas nécessairement la même pour les producteurs des différents Etats membres, d'où il résulte certains risques de distorsion sur le plan de la concurrence dans leurs relations commerciales.

La permanence de telles entraves est par conséquent de nature à faire obstacle à la formation d'un marché communautaire parfaitement unifié.

La suppression de ces obstacles relève des dispositions de l'article 100 qui fournissent également l'instrument juridique pour leur élimination (1).

Cet instrument est le rapprochement des législations nationales dont les disparités sont à l'origine de ces obstacles. Le rapprochement effectué par voie de directive, doit être efficace en tant que moyen d'élimination de l'entrave mais ne peut être effectué sans tenir compte des conséquences indirectes qu'une telle décision comporte sur différents plans.

(1) Un recours aux dispositions des articles 30 et suivants s'impose lorsqu'il s'agit de mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives.

Chaque Etat assigne à sa législation des objectifs bien déterminés (sécurité, garantie de l'intérêt public, lutte contre la fraude, etc.). Ces objectifs, ainsi que les instruments choisis pour les atteindre, ne peuvent être compromis par l'action d'harmonisation (1). Il en dérive que la Communauté, tout en ayant comme objectif fondamental l'élimination de l'entrave, ne pourrait négliger l'incidence économique, sociale, administrative, etc. de la mesure communautaire proposée et son aptitude à répondre efficacement à ces mêmes exigences.

La Communauté ne peut pas non plus ignorer les conséquences qui s'attachent au fait même d'avoir lié six législations différentes à un acte communautaire contraignant. L'existence d'une directive dans cette perspective pose alors le problème de l'application de chaque législation nationale, compte tenu des adaptations nécessaires à l'évolution de la technique. En créant un instrument commun, la possibilité d'adaptation des législations nationales aux exigences du progrès technique est subordonnée à la modification de la directive communautaire. Il en découle le risque qu'un avantage immédiat sur le plan des échanges n'entraîne un désavantage sur le plan du développement technique de la Communauté toute entière si l'instrument choisi et les procédures retenues ne permettaient pas de procéder aux adaptations indispensables et en temps voulu des législations nationales.

Compte tenu de la complexité de la matière, la Commission a jugé opportun, en vue d'éclairer les décisions que le Conseil est appelé à prendre dans le cas d'espèce, d'établir un programme d'action portant sur les mesures à arrêter avant la fin de la période de transition.

(1) Les termes "rapprochement" d'une part, "coordination" et "harmonisation" d'autre part, ne correspondent pas à des notions de nature différente ou ayant une portée juridique distincte. Ils seront donc utilisés indifféremment dans ce document.

Si le Conseil adoptait le programme d'action proposé par la Commission, il serait souhaitable que les Représentants des Etats membres, réunis au sein du Conseil, s'engagent à respecter les modalités de "status quo" prévues par le programme. Sans un tel engagement, l'exécution du programme risquerait d'être compromise, les exigences nationales pouvant toujours prendre le pas sur les exigences communautaires.

La Commission souhaite également que le Conseil adopte une résolution proposant une solution souple et rapide pour l'adaptation des directives au progrès technique. Il importe en effet d'écartier le risque qu'un avantage immédiat soit annulé par un désavantage bien plus important dans le futur.

Pour permettre une discussion approfondie du problème et pour atteindre la réalisation matérielle du programme, la Commission a élaboré un document qu'elle soumet au Conseil pour discussion et pour les décisions qui en dérivent.

Ce programme couvre les produits visés par le seul Traité CEE à l'exclusion cependant de ceux pour lesquels l'élimination des entraves est partie intégrante d'une politique sectorielle. Tel est le cas, par exemple, pour les produits repris à l'annexe II du Traité et pour les produits pharmaceutiques. Il convient également de rappeler les possibilités offertes dans le domaine des transports par les dispositions de l'article 75 du Traité. Pour donner une idée globale des travaux d'harmonisation en cours fondés sur les Traités CECA et CEEA ou engagés dans la perspective d'une politique sectorielle, il a semblé opportun de rappeler à titre d'information dans une note jointe en annexe l'état actuel de ces différents travaux.

1. PROGRAMME

- a) Introduction
- b) Projet de résolution
- c) Tableaux (3 phases)

a) Introduction

Au cours des dernières années, la Commission a, par l'utilisation d'une série d'éléments d'appréciation, porté son attention sur un certain nombre de secteurs dans lesquels, d'après les informations recueillies auprès des autorités nationales et des associations professionnelles des producteurs, utilisateurs, etc. ..., existaient des entraves causées par la disparité des législations techniques. Elle a procédé à un effort nécessaire pour trouver, sur le plan juridique et technique, les solutions les plus appropriées.

L'état d'avancement dans les différents secteurs n'est pas le même. Il y a en effet des secteurs pour lesquels ces travaux sont achevés, d'autres pour lesquels les travaux demandent encore un certain temps pour aboutir à une solution.

En général, l'état d'avancement correspond à l'importance économique et qualitative de l'entrave, ce qui permet des décisions plus rapprochées en fonction de l'importance du problème.

L'état des travaux permet également de supposer que la plupart des directives pourront être adoptées avant le 1er janvier 1970. L'adoption d'un programme, réparti en trois phases, s'avère nécessaire afin de fournir un aperçu quant aux possibilités matérielles d'élimination des entraves et d'engager les Etats membres à ne pas prendre de décisions pouvant compromettre la réalisation dudit programme.

Il est bien évident que ce programme ne doit pas être considéré comme immuable, il pourra sans doute faire l'objet de modifications pour répondre à certaines initiatives valables prises notamment par les Etats membres pour faire face à des nouvelles nécessités notamment dans le domaine de la sécurité.

C'est ainsi, à titre d'exemple, que si l'on prend le cas du secteur "véhicules à moteur" la Commission se réserve la possibilité de compléter la liste des directives envisagées pour tenir compte des nouvelles exigences en matière de sécurité révélées par les travaux en cours, non seulement sur le plan des Etats mais également au sein de certains organismes internationaux spécialisés en ce domaine.

b) PROJET DE RESOLUTION DU CONSEIL
ARRETANT UN PROGRAMME GENERAL POUR L'ELIMINATION
DES ENTRAVES TECHNIQUES AUX ECHANGES RESULTANT DE
DISPARITES ENTRE LEGISLATIONS NATIONALES

LE CONSEIL

CONSIDERANT que par la décision du Conseil d'accélérer l'achèvement de l'union douanière, tous les obstacles opposés par les protections tarifaires et contingentaires seront éliminées pour les produits hors annexe II avant le 1er juillet 1968; que de ce fait à partir de cette date les entraves aux échanges résultant de réglementations divergentes d'ordre technique deviennent plus sensibles; que la fin de la période de transition en vue de la création du marché commun se rapproche;

CONSIDERANT que l'adoption d'un programme de rapprochement de ces législations, réparti en trois phases, est le moyen le plus approprié de créer les conditions techniques pour l'élimination de la majeure partie de ces entraves avant la fin de la période de transition; que ce programme a l'avantage de permettre une coordination des efforts à entreprendre dans ce domaine par les différents organes communautaires;

CONSIDERANT que des aménagements pourront être apportés au cours de la réalisation de ce programme, notamment pour tenir compte des engagements pris par les représentants des Etats membres réunis au sein du Conseil en matière de "status quo";

ADOPTE

Le programme pour l'élimination des entraves aux échanges résultant de réglementations d'ordre technique, qui est repris ci-après.

Présentation des propositions de directives au Conseil: avant le 1er juillet 1969

Décision du Conseil: avant le 31 décembre 1969

Secteur	Directives	Secteur	Directives
<u>INSTRUMENTS DE MESURAGE</u>	Compteurs d'eau chaude Compteurs de vapeur Compteurs d'énergie calorifique Jaugage des caissons et wagons citernes Mesures de pression Mesures de vitesse Mesures: - de longueur - de superficie - de capacité - de volume Instruments de mesurage de vitesse pour la police routière Taximètres Alcomètres Saccharimètres	<u>GAZODUCS</u> <u>MATERIEL DE SOUDAGE</u> <u>APPAREILS DE LEVAGE ET ASCENSEURS</u>	Mesures de sécurité pour la construction et l'exploitation Moyens de levage Monte-matériaux (monte-charge) Grues Tréfilage, étirage et laminage des fils et câbles en acier Fonderie des métaux ferreux et non ferreux Caoutchouc et matières plastiques Ciment et matériaux de construction Détergents et produits de lessivage Machines outils et outillage soumis à homologation Autres
<u>APPAREILS A PRESSION</u>	Chaudières transportables Chaudières fixes de petites dimensions Autoclaves Appareils pour stérilisation Appareils de repassage	<u>PRODUITS ALIMENTAIRES</u>	Boulangerie ordinaire Biscuiterie et boulangerie fine Produits diététiques
<u>APPAREILS ET MACHINES ELECTRIQUES</u>	Matériel d'électro-radiologie et d'électricité médicale Lignes aériennes externes à haute tension Directives particulières		
<u>APPAREILS NON ELECTRIQUES DE CHAUFFAGE, DE CUISSON ET DE PRODUITS D'EAU CHAUDE</u>			

2. "STATUS QUO"

a) Introduction

b) Projet de décision

a) Introduction

Comme il a été déjà souligné, les efforts en vue de réaliser le programme proposé par la Commission seront stériles ou largement compromis s'il n'existe pas une coordination entre les activités des Etats membres dans le domaine législatif et l'activité que la Communauté mène pour éliminer les entraves existantes.

Le risque n'est pas analogue dans tous les cas. Il est plus grand lorsque la Commission, consciente de l'importance d'une entrave qu'elle a constatée, soumet ou est sur le point de soumettre au Conseil une proposition formelle, apte à éliminer l'entrave. Il est moins grand, mais non négligeable, lorsque la Commission est engagée dans des travaux préparatoires. Il n'est pas exclu totalement à l'égard des secteurs pour lesquels l'exigence d'un rapprochement ne s'est pas encore fait sentir.

C'est pourquoi il est opportun qu'un engagement des Etats soit consacré par une décision formelle prise au sein du Conseil, et que cet engagement soit modulé selon la nature du risque.

b) PROJET DE DECISION
DES REPRESENTANTS DES GOUVERNEMENTS DES ETATS MEMBRES
REUNIS AU SEIN DU CONSEIL CONCERNANT LE "STATUS QUO"

LES REPRESENTANTS DES GOUVERNEMENTS DES ETATS MEMBRES REUNIS AU SEIN
DU CONSEIL,

CONSIDERANT que l'élimination des entraves techniques aux échanges résultant des divergences entre les législations des Etats membres exige l'harmonisation des législations en vigueur; qu'un programme a été adopté à cet effet par le Conseil; qu'il convient d'éviter que l'exécution de ce programme ne soit compromise par de nouvelles initiatives des gouvernements des Etats membres sur le plan législatif, réglementaire ou administratif;

CONSIDERANT que ce risque est d'autant plus grave lorsque ces initiatives concernent des secteurs pour lesquels les travaux sont arrivés à un stade très avancé d'élaboration; qu'il convient en conséquence d'obtenir des Etats membres qu'ils renoncent pour ces secteurs à toute initiative législative;

CONSIDERANT que pour les secteurs, également visés par le programme, pour lesquels les travaux d'harmonisation sont arrivés à un stade moins avancé, toute initiative nationale présente en principe des risques du même ordre, qu'il convient en conséquence de mettre en oeuvre une procédure permettant à la Commission de connaître les projets éventuels et d'obtenir des Etats membres, le cas échéant, qu'ils les modifient ou qu'ils sursoient à leur application, moyennant l'engagement pris par la Commission de soumettre au Conseil par priorité des propositions visant à procéder à l'harmonisation des législations dans les secteurs concernés.

CONSIDERANT que, pour les secteurs ne figurant pas dans le programme d'action, toute initiative nationale, susceptible de modifier la situation législative existante, risque de rendre plus difficile toute action d'harmonisation ultérieure dans le domaine considéré; qu'il convient en conséquence de mettre en oeuvre une procédure permettant à la Commission de connaître à l'état de projets ces initiatives afin de procéder à leur examen;

DECIDENT:

- a) de s'abstenir de prendre des initiatives sur le plan législatif, réglementaire ou administratif:
- pour les différents produits pour lesquels les travaux d'harmonisation ont déjà donné lieu à la transmission de propositions de directives au Conseil,
 - pour les produits pour lesquels le programme général prévoit la transmission au Conseil de propositions de directives dans les six mois;
- b) pour les autres produits figurant également dans le programme général:
- de transmettre à la Commission à l'état de projets, les textes législatifs, réglementaires et administratifs, intéressant ces produits, ainsi que leur justification,
 - de ne mettre en vigueur ces projets qu'après avoir permis à la Commission de prendre position à leur propos, le cas échéant, après consultation des autres Etats membres. Cette prise de position devra intervenir dans un délai maximum de quatre mois,

- d'informer la Commission, dans un délai maximum de deux mois, de la suite donnée à ses recommandations éventuelles tendant à modifier un projet pour tenir compte des solutions déjà retenues dans le cadre des travaux d'harmonisation en cours,
 - de surseoir à l'adoption et à la mise en vigueur du projet pendant un délai de six mois maximum, si la Commission se déclare en mesure de transmettre au Conseil, dans ce délai, la proposition de directive en cours d'élaboration dont l'adoption rendra inutile l'initiative prise par l'Etat membre;
- c) pour les produits ne figurant pas dans le programme général:
- de communiquer à la Commission, pour information, à l'état de projets, les textes ainsi que leur justification, dont la mise en vigueur est susceptible de modifier, plus spécialement sur le plan des échanges, la situation existant dans ces secteurs.

3. RECONNAISSANCE RECIPROQUE DES CONTROLES

- a) Introduction
- b) Projet de résolution

a) Introduction

L'élimination complète des entraves techniques aux échanges d'un produit déterminé ne peut se réaliser par le seul rapprochement des prescriptions techniques de construction et des procédures administratives de contrôle existantes dans les différents Etats membres lorsque ces dernières conditionnent la mise sur le marché de ce produit. En effet, tant qu'un produit ne peut être vendu ou utilisé dans un Etat membre que sur base d'un contrôle effectué par les organismes désignés d'un tel Etat, les conditions d'accès au marché ne seront pas les mêmes pour le producteur national et pour l'exportateur communautaire vers ledit marché.

Ce type d'entrave ne peut être éliminé que par une reconnaissance réciproque des contrôles en vertu de laquelle les résultats du contrôle effectué par l'organisme désigné d'un certain Etat membre sont acceptés, dans tous leurs effets, par les autres Etats membres.

Les risques liés à cette reconnaissance réciproque sont presque inexistantes dans le cas où la portée des prescriptions techniques de construction et des procédures administratives de contrôle est équivalente ou rendue équivalente, dans les différents Etats membres. C'est pourquoi la Commission estime opportun de proposer au Conseil d'admettre le principe de la reconnaissance réciproque pour tous les cas où ce risque est minime, en lui soumettant la proposition de résolution ci-après.

La solution limitée au cas où les risques sont minimales n'interdit pas que des solutions fondées sur la reconnaissance réciproque des contrôles puissent être utilisées dans le but d'accélérer les travaux actuels et futurs d'élimination des entraves aux échanges.

b) PROJET DE RESOLUTION DU CONSEIL
CONCERNANT LA RECONNAISSANCE RECIPROQUE DES CONTROLES

LE CONSEIL

CONSIDERANT que la répétition des contrôles techniques effectués avant commercialisation pour un même produit de la part de plusieurs Etats membres entraîne une augmentation du coût de la distribution et une disparité concurrentielle sur un marché d'un Etat membre entre le fabricant installé dans cet Etat et ceux des autres Etats membres; que cette répétition comporte en outre un surcroît inutile de travail pour les différentes autorités de contrôle;

CONSIDERANT que l'harmonisation des prescriptions techniques de construction et des procédures administratives de contrôle, tout en permettant la production de série, n'élimine pas entièrement les obstacles aux échanges intracommunautaires car, en l'absence d'une reconnaissance réciproque, la libre circulation des marchandises est entravée par la répétition des contrôles susmentionnés;

CONSIDERANT que l'absence d'une reconnaissance réciproque est également gênante dans le cas où les prescriptions et procédures ne demandent pas à être harmonisées du fait qu'elles sont déjà équivalentes;

CONSIDERANT que, dans les différents cas envisagés, les risques liés à la reconnaissance réciproque des contrôles entre Etats membres sont très limités, compte tenu de l'équivalence existante ou réalisée dans les prescriptions et procédures en question;

ESTIME

que, si pour un produit les prescriptions de fabrication et les méthodes de contrôle sont rendues équivalentes par une action communautaire ou sont considérées comme déjà équivalentes, la reconnaissance réciproque des contrôles effectués avant commercialisation devra être prévue par la directive concernant ce produit.

4. ADAPTATION DES DIRECTIVES AU PROGRES TECHNIQUE

- a) Introduction
- b) Projet de résolution

a) Introduction

L'élaboration d'une directive ne répond pas aux mêmes exigences que sa révision; son élaboration tend à éliminer les divergences entre législations disparates qui constituent une source d'entraves et par là, à éliminer l'entrave; sa révision est nécessaire pour adapter les prescriptions des législations nationales, qui s'inspirent de la même directive communautaire, aux exigences du progrès de la technique. La procédure d'élaboration d'une directive est nécessairement lente, alors que la procédure de révision doit être souple et s'accomplir rapidement pour éviter que la solution sur le plan des échanges, assurés par la directive, ne se transforme en un handicap pour le secteur concerné de l'économie communautaire.

La solution du problème consiste à prévoir une procédure très souple, fondée sur une délégation de pouvoirs à la Commission, assortie d'un certain nombre de garanties parmi lesquelles la création d'un Comité, assistant la Commission dans ses initiatives en la matière, et la possibilité de recours devant le Conseil en cas de divergence d'opinion entre la Commission et le Comité.

Le Conseil est invité à adopter la résolution ci-après pour orienter et faciliter la solution de ce problème dans le cadre de chaque directive pour laquelle le besoin d'une révision rapide des prescriptions techniques est reconnu nécessaire au moment de son adoption.

b) PROJET DE RESOLUTION DU CONSEIL
CONCERNANT L'ADAPTATION AU PROGRES TECHNIQUE
DES DIRECTIVES VISANT L'ELIMINATION DES ENTRAVES
TECHNIQUES AUX ECHANGES RESULTANT DE DISPARITES
ENTRE LEGISLATIONS NATIONALES.

LE CONSEIL,

CONSIDERANT que la réalisation du programme général d'élimination des entraves techniques aux échanges adopté le..... sera conditionné par l'adoption de prescriptions techniques de source communautaire qui régleront la production, la commercialisation ou l'utilisation de nombreux produits dans les Etats membres;

CONSIDERANT que ces prescriptions doivent limiter la liberté des producteurs, commerçants et utilisateurs, mais seulement dans la mesure fixée par la directive et nécessaire à la sauvegarde de l'intérêt public; que les conditions de cet équilibre sont pour certains produits constamment remises en cause par le développement du progrès de la technique, de sorte qu'une adaptation rapide des prescriptions techniques de la directive à ce progrès s'impose fréquemment;

CONSIDERANT que, sans préjudice de décisions prises ou à prendre en ce qui concerne l'institution des Comités particuliers, il convient de confier cette tâche dans la limite de l'article 155, dernier tiret, du Traité, à la Commission agissant en étroite coopération avec les experts des Etats membres;

RETIENT à cette fin comme solution de principe:

- l'institution d'un Comité composé de représentants des Etats membres et présidé par un représentant de la Commission;

- l'insertion dans les actes portant harmonisation des prescriptions techniques nationales d'une disposition ainsi rédigée:

- " 1. Dans le cas où il est fait référence à la procédure définie au présent article, le Comité ...
ci-après dénommé le "Comité", est saisi par son président soit à l'initiative de celui-ci, soit à la demande d'un Etat membre.
2. Au sein du Comité, les voix des Etats membres sont affectées de la pondération prévue à l'article 148 paragraphe 2 du Traité. Le président ne prend pas part au vote.
3. Le représentant de la Commission soumet un projet des mesures à prendre. Le Comité émet son avis sur ces mesures dans un délai que le président peut fixer en fonction de l'urgence des questions soumises à examen. Il se prononce à la majorité de 12 voix.
4. La Commission arrête les mesures et les met immédiatement en application, lorsqu'elles sont conformes à l'avis du Comité. Si elles ne sont pas conformes à l'avis du Comité ou en l'absence d'avis, la Commission soumet aussitôt au Conseil une proposition relative aux mesures à prendre.

Si, à l'expiration d'un délai de ..., le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, n'a pas arrêté de mesures, la Commission arrête les mesures proposées et les met immédiatement en application".

5. AUTRES PROBLEMES

a) Introduction

b) Différents problèmes:

1. Litiges

2. Pays tiers.

a) Introduction

Outre les problèmes examinés dans les chapitres précédents, certains autres problèmes subsistent qui ne demandent pas une décision de principe du Conseil, mais dont la solution est recherchée, si nécessaire, cas par cas dans les directives.

b) Différents problèmes

1. Litiges

Lors des travaux de mise au point des propositions de directives concernant un certain nombre de secteurs, il a été constaté que les Etats membres étaient soucieux d'obtenir certaines garanties en ce qui concerne les litiges qui viendraient à s'élever entre eux à propos de l'application par chacun d'eux du droit national harmonisé, lorsqu'on introduit la reconnaissance mutuelle des contrôles.

Un recours à la Cour de Justice paraît exclu dans tous les cas, apparemment les plus nombreux, où les Etats membres usent légitimement du pouvoir d'appréciation que leur laissent les directives. C'est pourquoi certaines procédures plus appropriées qui sont fondées notamment sur l'expertise et les bons offices sont proposées dans les directives.

2. Pays tiers

En principe, les produits en provenance des pays tiers, dès lors qu'ils sont conformes aux prescriptions communautaires et qu'ils subissent avec succès les contrôles prévus par les directives, devront pouvoir bénéficier au même titre que les produits d'origine CEE des dispositions du régime instauré par ces mêmes directives notamment en ce qui concerne la reconnaissance réciproque des contrôles.

Toute autre approche qui aurait pour effet d'éliminer ces produits en provenance des pays tiers du champ d'application des directives aurait pour résultat de maintenir au sein de la Communauté divers contrôles et par là même des entraves aux échanges dont la persistance est en contradiction avec l'objectif même de l'action engagée.

La question se pose en des termes différents dès lors que l'on envisage le problème d'une reconnaissance réciproque des réglementations et contrôles entre la Communauté et certains pays tiers. Une telle action s'inscrit sans doute dans la perspective d'une politique commerciale commune et doit être citée pour mémoire. Dans l'immédiat la reconnaissance réciproque des contrôles au sein de la Communauté ne manquera pas de poser le problème de la dénonciation ou de l'élargissement au cadre communautaire des accords bilatéraux qui existeraient le cas échéant entre Etats membres et pays tiers prévoyant la reconnaissance réciproque des prescriptions et contrôles pour tel ou tel produit.

6. SOLUTIONS D'HARMONISATION

- a) Introduction
- b) Description des différentes solutions et des situations auxquelles elles s'appliquent.

a) Introduction

Les solutions d'harmonisation peuvent différer d'un cas à l'autre en fonction des caractéristiques des secteurs considérés et en fonction des avantages et des simplifications que chacune d'entre elles peut assurer.

Les solutions les plus importantes sont indiquées ci-dessous pour permettre au Conseil d'en apprécier le mérite et de connaître dans quels cas chacune d'entre elles est préférée aux autres.

b) Description des différentes solutions et des situations auxquelles elles s'appliquent

SOLUTION I

Il s'agit de la solution qui sera dite "totale".

Elle consiste à prévoir la substitution pure et simple aux réglementations nationales d'une réglementation communautaire arrêtée par voie de directives.

Cette solution s'applique aux secteurs qui sont réglementés dans les Etats membres mais à un niveau différent: elle peut être utilisée à la fois pour l'harmonisation des prescriptions techniques, des prescriptions administratives et de contrôle.

Elle est particulièrement valable pour les secteurs dans lesquels l'élimination des entraves, résultant de divergences entre législations nationales, ne se conçoit que par l'élaboration d'une véritable législation communautaire, ne serait-ce qu'en raison de l'importance fondamentale attachée par tous les Etats membres aux motifs qui sont à l'origine de ces législations.

SOLUTION II

Il s'agit de la solution qui sera dite "optionnelle".

Elle consiste à prévoir la possibilité pour les Etats membres de maintenir en vigueur leur législation nationale à côté de prescriptions d'origine communautaire arrêtées par voie de directive. Les produits en provenance des Etats membres, pour être admis à l'importation, doivent donc être conformes soit à la législation d'origine de l'Etat membre importateur soit aux prescriptions de portée communautaire.

Cette solution très souple se conçoit dans des secteurs pour lesquels certaines circonstances, notamment d'ordre régional, rendent difficile tout recours systématique à la solution de l'harmonisation dite totale. Elle peut également être retenue pour les secteurs où l'existence d'économies d'échelle permet de supposer que rapidement les prescriptions communautaires seront adoptées par les producteurs nationaux sensibles aux avantages économiques que présente ce choix. Elle permet en effet d'éliminer les entraves aux échanges intracommunautaires en offrant la possibilité aux entreprises d'adapter leur production à des prescriptions reprises dans la législation de tous les Etats membres.

SOLUTION III

Il s'agit de la solution dite "de renvoi aux normes".

Elle consiste à prévoir que les droits nationaux concrétisent les exigences générales de sécurité par la référence à des normes harmonisées. Cette solution présente l'avantage d'une grande souplesse et d'une grande facilité d'élaboration, car elle s'appuie sur des normes industrielles dont l'élaboration relève normalement d'Instituts spécialisés et permet souvent une adaptation rapide aux exigences de la technique.

Elle a ses limites dans le fait que l'élaboration de ces normes résulte de travaux menés en commun par les producteurs et les utilisateurs, ces derniers n'étant pas nécessairement les consommateurs finaux des biens. Une telle procédure n'offre évidemment pas les mêmes garanties sur le plan de l'intérêt public que celles résultant de prescriptions obligatoires d'origine nationale ou communautaire.

SOLUTION IV

Il s'agit de la solution dite de la "reconnaissance conditionnelle des contrôles".

Elle consiste à prévoir la possibilité d'exporter un produit d'un Etat membre à l'autre pour autant que soient réunies les deux conditions suivantes:

- conformité du produit exporté aux prescriptions de fabrication en vigueur dans l'Etat membre importateur,
- contrôle effectué par les autorités compétentes de l'Etat membre exportateur suivant les méthodes en vigueur dans l'Etat membre importateur.

Cette solution se conçoit lorsque les Etats membres se montrent tout spécialement attachés au maintien des garanties offertes par leur propre système de protection de l'intérêt public et que dans ces conditions les travaux d'harmonisation risquent de ne pas déboucher sur des résultats concrets dans l'immédiat. Ainsi conçue il s'agira dans la plupart des cas d'une solution d'attente.

SOLUTION V

Il s'agit de la solution dite de la "reconnaissance réciproque des contrôles".

Elle consiste à admettre que les contrôles effectués dans un Etat membre qui conditionnent la mise sur le marché d'un produit sont

automatiquement reconnus comme valables par tous les autres Etats membres. Elle a pour effet d'éliminer les entraves résultant de la multiplication des contrôles exécutés systématiquement dans chacun des Etats membres importateurs.

Cette solution peut être retenue chaque fois que l'on constate, dans un secteur, une très large identité des prescriptions techniques et administratives en vigueur ou lorsque ces mêmes prescriptions ont été harmonisées sur le plan communautaire ou dans des enceintes internationales plus larges. Dans cette dernière hypothèse elle peut être mise en oeuvre avant que ne soient totalement achevés les travaux en cours.

7. CONCLUSION

La Commission pense avoir fourni, par ce document, un aperçu complet des problèmes liés à l'élimination des entraves techniques aux échanges résultant des disparités entre les législations nationales.

Elle estime également avoir proposé une série de solutions qui devraient simplifier sensiblement l'élaboration des directives particulières, ce qui apparaît d'autant plus indispensable qu'elles sont nombreuses et qu'elles intéressent des secteurs très différents.

Le programme qui est présenté au Conseil est fondé sur les éléments économiques d'appréciation des entraves dont la Commission dispose à l'heure actuelle. Pendant l'exécution de ce programme, la Commission se propose d'élargir son enquête afin de déceler, le cas échéant, l'existence d'autres entraves et de déterminer leur importance par une recherche systématique qui serait conduite selon un schéma élaboré à cet effet. Pour mener à bien cette enquête, la Commission fera non seulement appel à la collaboration des Etats membres mais également à celle des organismes professionnels qui souvent possèdent une expérience vécue du problème.

Les résultats de cette enquête seront portés à la connaissance du Conseil dès qu'ils seront disponibles, assortis, le cas échéant, des propositions tendant à compléter le programme actuel.

La Commission estime également devoir rappeler au Conseil l'importance que le problème de l'élimination acquiert au fur et à mesure que l'on approche de la date fixée pour la réalisation de l'union douanière et de la date finale de la période de transition prévue par le Traité. Elle croit devoir également insister sur les conséquences négatives qui se manifesteraient sur le plan de la formation d'un vrai marché unifié au cas où, ce programme ne pouvant être réalisé, l'essentiel des entraves ne serait pas éliminé avant le 31 décembre 1969.

... ..
... ..
... ..

... ..
... ..
... ..

... ..
... ..
... ..

... ..
... ..
... ..

... ..
... ..
... ..

... ..
... ..
... ..

... ..
... ..
... ..

... ..
... ..
... ..

NOTE D'INFORMATION CONCERNANT:

- a) les produits pharmaceutiques
- b) les produits agricoles
- c) les activités relevant du Traité CECA
- d) les activités relevant du Traité CEEA.

a) Produits pharmaceutiques

1. L'établissement et le bon fonctionnement du marché commun des produits pharmaceutiques suppose que soit facilitée la circulation de ces produits, actuellement entravée par de nombreuses dispositions, et que soit établi un régime assurant que la concurrence n'est pas empêchée, restreinte ou faussée. La sauvegarde de la santé publique impose que les travaux avancent, dans toute la mesure du possible, parallèlement; il est d'ailleurs souvent difficile de séparer l'aspect circulation de l'aspect concurrence qui, en pratique, sont subordonnés aux exigences d'une politique de santé.
2. Le programme, la méthode de travail et le calendrier, dans ce secteur, figurent dans un document à l'examen du Conseil depuis le 16 février 1967 (1).

Les principaux points peuvent être ainsi résumés :

- a) dès l'approbation de la proposition de 2ème directive relative aux spécialités pharmaceutiques, consultations périodiques organisées à l'initiative de la Commission, en vue notamment de confronter des expériences tirées de l'application des deux premières directives;
- b) au 30 juin 1968 au plus tard, définition du responsable de la fabrication et des contrôles, dans le seul cadre de la circulation des produits et dans l'attente d'une coordination des dispositions relatives à la fabrication des produits pharmaceutiques;
- c) avant le 31 décembre 1969, transmission de propositions de directives concernant les conditions de délivrance des médicaments, la brevetabilité des médicaments, les prix des

(1) Doc. IV/SEC(67)513 ou R/201/67(ECO 26).

spécialités pharmaceutiques, les sérums et vaccins et examen des problèmes éventuels soulevés par le remboursement des spécialités pharmaceutiques, dans le cadre de l'assurance-maladie;

- d) à la fin de la période de transition prévue à l'article 8 du Traité, application de la 3ème directive relative au rapprochement des législations concernant les spécialités pharmaceutiques.

b) Produits agricoles

L'élimination des entraves techniques aux échanges quant à ses relations avec la politique agricole commune et notamment avec les mesures d'harmonisation dans les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture et de l'alimentation, repris à l'Annexe II du Traité.

I. L'élimination des entraves techniques aux échanges constitue une partie importante des mesures d'harmonisation dans les secteurs précités.

Il s'agit là de domaines très vastes de la législation dont l'harmonisation est nécessaire si l'on veut atteindre les objectifs de la politique agricole commune et si, notamment, les organisations communes des marchés doivent fonctionner sans entraves et, enfin, si l'on veut établir une libre circulation des marchandises pour les produits agricoles, sylvicoles et alimentaires à tous les échelons de base.

En outre et contrairement à l'harmonisation dans le secteur industriel, il s'agit quant à l'harmonisation dans le secteur agricole non seulement de mesures concernant certains produits ou groupes de produits, mais plutôt également de l'harmonisation de législations de caractère plus général (comme, par exemple, de la législation relative au secteur vétérinaire ou de la législation concernant la protection des végétaux).

II. Etant donné que les mesures d'harmonisation dans le secteur agricole constituent une partie de la politique sectorielle, à savoir de la politique agricole, les réglementations telles qu'elles ont été prévues par le document en cause pour le secteur industriel ne peuvent prétendre être entièrement applicable dans le cadre de l'harmonisation intéressant le secteur agricole. Nous exposons ci-après brièvement les disparités en question :

1. Il existe dans le secteur agricole un lien interne très étroit entre l'établissement d'organisations communes des marchés et les travaux d'harmonisation. L'établissement des organisations communes des marchés, en vue d'aboutir à un "marché unique" dans le secteur de l'agriculture, s'effectue selon un certain rythme chronologique. Etant donné qu'en principe les mesures d'harmonisation doivent être synchronisées avec l'entrée en vigueur des organisations des marchés, cet élément chronologique se répercute également sur le calendrier des travaux d'harmonisation. Dès lors, il n'est pas possible d'établir un programme général de la même manière que prévu par le projet de résolution des représentants des Etats membres réunis au sein du Conseil.

Au contraire, le calendrier chronologique de l'harmonisation dans le secteur agricole doit être fondé sur des actions particulières adéquates. En conséquence, par son projet de résolution du Conseil sur les mesures à prendre en vue de la mise en oeuvre d'une politique communautaire en matière vétérinaire du 24 juillet 1967 - R/1169/67 (AGRI 561), la Commission a présenté un calendrier chronologique particulier pour le secteur vétérinaire.

2. En ce qui concerne la base juridique des mesures d'harmonisation dans le domaine de l'agriculture, il existe à cet égard la possibilité d'établir des réglementations se

rapportant à des produits de l'Annexe II du Traité, sur la base de l'article 43 du Traité. Au reste cela a pour conséquence que dans ce domaine il est possible d'arrêter des règlements à côté de directives.

3. En général, dans le secteur agricole, la solution dite "totale" s'impose.

4. La Commission a proposé au Conseil des Ministres la création de Comités permanents dont le rôle est de la seconder en matière d'harmonisation des législations concernant les denrées alimentaires, les aliments des animaux et la médecine vétérinaire. Ces comités permanents doivent mettre la Commission en mesure de promulguer avec la coopération du comité compétent, toutes les dispositions nécessaires qui ont un caractère d'application. En conséquence, ces comités ne seront pas uniquement compétents en matière de révision d'annexes techniques de directives déjà promulguées par le Conseil des Ministres, ainsi que cela a été prévu pour le secteur industriel dans le projet de résolution concernant la révision de certaines directives communautaires.

c) Activités relevant du traité C.E.C.A.

La Haute Autorité de la CECA a entrepris depuis une quinzaine d'années des travaux d'harmonisation des normes industrielles concernant la fabrication des produits sidérurgiques. Ces normes sont connues sous le nom de "EURONORMES".

Le travail est effectué en liaison directe et exclusive avec les producteurs, les utilisateurs, et les instituts nationaux de normalisation, dans le cadre de groupes de travail spécialisés à l'égard desquels la Haute Autorité exerçait la tâche d'animation et de coordination.

S'agissant d'un travail qui a pour objet des normes privées, on ne peut pas instituer une liaison directe et organique avec les domaines d'activité couverts par le programme CEE, concernant l'élimination d'entraves dues à des disparités dans les législations nationales. Par contre, pour les produits CECA les travaux pourraient être facilités si, dans le cadre du programme d'harmonisation CEE, la reconnaissance réciproque des contrôles était rendue systématique en présence d'une situation caractérisée par l'équivalence de prescriptions techniques de construction et des procédures administratives de contrôle.

d) Activités relevant du traité C.E.E.A.

Dans le traité Euratom, les dispositions les plus importantes concernant le rapprochement des législations nationales ont trait à la protection sanitaire et sont contenues dans le Chapitre III.

Il convient de souligner que ces dispositions sont plus précises que celles de l'art. 100 du Traité CEE, qui n'a qu'une portée générale.

Dans le secteur de la radioprotection, les législations nationales sont basées sur les dispositions communautaires, à savoir les "directives fixant les Normes de base de protection contre les rayonnements", établies en février 1959 selon la procédure prévue à l'article 31. Il convient de noter que, tandis que pour les directives mentionnées à l'article 100 du Traité CEE, le Conseil doit statuer à l'unanimité, pour l'adoption des "Normes de base" la majorité qualifiée suffit, ce qui constitue une manifestation plus significative du pouvoir normatif communautaire.

Les Etats membres sont tenus d'adopter toutes les "dispositions législatives, réglementaires et administratives propres à assurer le respect des Normes de base"; la Commission, de son côté, dispose d'une responsabilité propre qui lui permet d'adresser aux Etats membres toutes recommandations en vue d'assurer l'harmonisation des législations nationales (art. 33, al. 1 et 2).

Grâce à l'efficacité de cet ensemble de dispositions du Traité Euratom, tous les Etats membres disposent aujourd'hui de législations de protection fondées sur les mêmes principes et l'harmonisation des législations nationales est un résultat acquis.

D'autre part, pour ce qui est des aspects industriels, l'alinéa g de l'art. 2 stipule la création d'un marché commun des matériels et équipements spécialisés. C'est dans ce cadre que le problème de l'élimination d'entraves techniques créées par la diversité de normes industrielles a été abordé par les services compétents de l'Euratom et dont les travaux pourraient être facilités, à l'instar de ceux concernant les produits CECA, par l'aboutissement du programme CEE.