

## L'ASSOCIATION ENTRE LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE ET LA TURQUIE

Cem SAR

L'Accord créant une association entre la Turquie et la Communauté économique européenne (C.E.E.) a été signé le 12 septembre 1963 à Ankara par les délégués de la Communauté ainsi que des six Etats membres d'une part, et de la Turquie d'autre part<sup>1</sup>. La Turquie devient donc le second pays européen qui s'associe à la C.E.E. En effet, la Grèce avait signé le 9 juillet 1961 à Athènes un accord d'association avec la Communauté et les six Etats membres<sup>2</sup>.

La Turquie avait demandé, dès le 31 juillet 1959 à conclure un accord d'association avec la Communauté<sup>3</sup>. Le Conseil de la Communauté après avoir examiné la demande de la Turquie avait décidé le 11 septembre 1959 d'habiliter la Commission de la C.E.E. en vue de conduire les négociations avec la Turquie. Les négociations ainsi entamées se sont étalées sur une période de quatre ans. Finalement, c'est le 25 juin 1963 que les représentants de la Commis-

---

Dr. Sar est assistant en droit international à la Faculté des Sciences Politiques à l'Université d'Ankara.

1 L'Accord d'Ankara comprend le traité lui même de 33 articles, deux protocoles, un acte final avec cinq annexes et un échange de lettres. Jusqu'ici l'Accord a été ratifié par la France, le Luxembourg, la République fédérale d'Allemagne et la Turquie. Le Parlement turc a autorisé ladite ratification le 4 février 1964 au moyen d'une loi. Voir pour le texte de la loi d'autorisation et de l'Accord d'Association avec ses annexes *Resmî Gazete*. (Journal Officiel) No. 11631 du 12 février 1964.

2 L'Accord d'Association de la Grèce est entrée en vigueur le 1 novembre 1962. Cf. pour le texte de l'Accord ainsi que ses annexes, *Annuaire Européen* 1961, Vol. ix, Martinus Nijhoff, La Haye, 1962, p. 452-509; voir pour l'analyse de l'Accord d'Athènes: Wily Alexander, "L'Association Entre La Communauté Economique Européenne et la Grèce" in *Revue Hellénique de Droit International*, 15<sup>ème</sup> Année, Nos 1-2, janvier-juin 1962, p. 10-50; Roger Pinto, *Les Organisations Européennes*, Payot, Paris, 1963 p. 389-394.

3 Notons que la Grèce avait introduit sa demande auprès de la Communauté le 8 juin 1959.

sion et du gouvernement turc ont paraphé à Bruxelles l'Accord d'association<sup>4</sup>.

L'Association de la Turquie poursuit deux objectifs: à court terme elle vise la réduction de l'écart entre l'économie de la Turquie et celle des Etats membres de la Communauté, c'est l'objectif économique; à long terme elle envisage l'adhésion de la Turquie à la Communauté, il s'agit de l'objectif politique. D'ailleurs, le premier de ces objectifs se justifie par le second. Car toutes les dispositions économiques de l'Accord d'association sont destinées à faciliter l'adhésion ultérieure de la Turquie.

L'objectif économique auquel les parties ont souscrit est souligné en premier lieu dans le Préambule de l'Accord. Il est dit dans le deuxième paragraphe du Préambule que les Parties Contractantes sont décidées, "à assurer l'amélioration constante des conditions de vie en Turquie et dans la Communauté Economique Européenne par un progrès économique accéléré et par une expansion harmonieuse des échanges, ainsi qu'à réduire l'écart entre l'économie de la Turquie et celle des Etats membres de la Communauté." Par ailleurs, les Parties expriment leur détermination de prendre en considération "les problèmes particuliers que pose le développement de l'économie turque et la nécessité d'accorder une aide économique à la Turquie pendant une période déterminée." (parag. 3 du Préambule). Toujours dans le Préambule, le lien existant entre l'objectif économique et l'objectif politique est affirmé par les Parties Contractantes comme suit: elles reconnaissent que "l'appui apporté par la Communauté Economique Européenne aux efforts du peuple turc pour améliorer son niveau de vie facilitera ultérieurement l'adhésion de la Turquie à la Communauté." (parag. 4 du Préambule)

Quant à l'aspect politique de l'Association, il est mis en valeur dans le premier paragraphe du Préambule: les Parties sont déterminées "à établir des liens de plus en plus étroits entre le peuple turc et les peuples réunis au sein de la Communauté Economique Européenne." Elles sont résolues aussi "à affermir les sauvegardes de la paix et de la liberté par la poursuite commune de l'idéal qui a inspiré

---

4 Au cours de ces quatre années de pourparlers il y a eu dix négociations séparées entre la Communauté et la Turquie. Sans entrer dans les détails techniques on peut grouper ces négociations sous trois phases distinctes afin de faire ressortir les divergences de vue qui se sont manifestées en ce qui concerne l'objet de l'Association.

le Traité instituant la Communauté Economique Européenne." (parag. 5 du Préambule). L'Association de la Turquie comporte donc, une participation à l'objectif final de la C.E.E., objectif, qui vise en dernier lieu une intégration politique des pays membres<sup>5</sup>.

Les deux objectifs énumérés ci-dessus, convergent ainsi dans l'extension graduelle—avec les adaptations nécessaires— des dispositions relatives à un marché commun du Traité de Rome à la relation entre la C.E.E. et la Turquie. L'alinéa 2 de de l'article 2 de l'Accord d'Ankara prévoit l'établissement progressif d'une union douanière entre la Communauté et la Turquie. Toutefois, afin d'assurer cette idée de progression, l'Accord a prévu trois phases successives dans

---

Une première phase recouvre les trois premières négociations et s'étend du 28 septembre 1959 au 21 octobre 1960. Lors de cette phase les parties étaient d'accord sur le but de l'Association qui devrait être l'établissement progressif d'une union douanière. Toutefois il existait des divergences de vue sur les modalités de l'étape de transition. La Turquie demandait une première phase de préparation de 10 ans et puis une seconde phase de transition de 15 ans; elle ne voulait assumer d'autre part qu'un minimum d'obligations au cours de la première phase. Tandis que la Communauté tenait à une seule phase transitoire de 22 ans, phase pendant laquelle la Turquie assumerait déjà certaines obligations.

La seconde phase correspond à la quatrième négociation qui s'est déroulée du 10 à 22 avril 1961. Cette phase constitue un tournant dans l'évolution des négociations. En effet, la Communauté s'était placée sur un plan tout à fait différent. Elle soutenait que la seule forme possible de l'association n'était pas l'union douanière, et que l'essentiel était de trouver la formule la plus appropriée aux conditions économiques du futur associé. Elle proposait donc un simple accord de coopération et d'aide avec le but de préparer la Turquie à l'association. La Turquie par contre ne voulait pas que l'accord en question eût pour seul objet une coopération. La délégation turque insistait sur un accord d'association prévoyant l'établissement progressif d'une union douanière.

La troisième et dernière phase couvre les cinq dernières négociations. Celles-ci ont commencé le 18 juin 1962 et se sont terminées le 25 juin 1963 avec le praphe de l'Accord. Le trait dominant de cette phase est l'acceptation par les Etats membres de la Communauté d'inclure dans le texte de l'accord l'idée d'une union douanière, ne serait-ce que future. Voir pour le déroulement de ces négociations: T. C. Dışişleri Bakanlığı (Ministère des Affaires Etrangères de la République de Turquie), *Müşterek Pazar ve Türkiye 1957-1963*, (Le Marché Commun et la Turquie 1957-1963), Ankara, 1963. p. 57-116.

5 On trouve dans les discours tenus à l'occasion de la signature de l'Accord à Ankara, maintes affirmations de l'aspect politique de l'association. Par exemple, M. Feridun Cemal Erkin, Ministre des Affaires Etrangères de Turquie, déclare dans son discours que "sous son aspect actuel, l'Accord que nous allons signer dans un instant est sans doute un document économique. Il n'en reste pas moins vrai que, du point de vue politique, il constitue un nouveau tournant dans la vie du peuple turc... De ce fait, j'estime que l'aspect politique de l'Accord est, au moins, aussi important que son aspect purement économique". Cf. Türkiye Ticaret Odaları, Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, (L'Union des chambres de commerce, des chambres d'industrie et des bourses de commerce de Turquie) *Türkiye-Avrupa Ekonomik Topluluğu Ortaklık Anlaşmasının imzası vesilesiyle söylenen Nutuklar*, (Discours tenus à l'occasion de la signature de l'Accord créant une association entre la C. E. E. et la Turquie) Ankara, 1963, p. 6.

la réalisation de l'extension des règles du Traité de Rome. Les phases de l'Association sont indépendantes des unes des autres, autrement dit, il n'y a pas de passage automatique de l'une à l'autre.

La formule juridique qui a été retenue par les six Etats membres de la Communauté et la Turquie, consiste en une association caractérisée par des traits nouveaux et originaux au point de vue de la technique des engagements internationaux. En effet, cette étude sera consacrée à l'examen des aspects juridiques de l'Association créée entre la C.E.E. et la Turquie.

Trois points seront successivement traités: l'Association et l'Accord qui l'a créée s'intègrent dans un cadre général prévu par le Traité instituant la C.E.E. (l'aspect général de l'Association); l'Association comporte des phases successives qui se distinguent entre elles par le degré et la nature des obligations assumées respectivement (l'aspect graduel de l'Association); enfin, l'Association est dotée d'organe propre (l'aspect institutionnel de l'Association).

## I. L'ASPECT GÉNÉRAL DE L'ASSOCIATION

L'Association créée entre la C.E.E. et la Turquie, comme celle de la Grèce a été conclue en vertu de l'article 238 du Traité de Rome. Cet article définit le régime d'association et prévoit d'autre part la procédure de la conclusion des accords d'association. L'Association de la Turquie doit être placée dans ce cadre général. Il convient de traiter dans un premier point les caractéristiques de l'Association comme un cadre général et puis dans un second point d'étudier le régime des accords d'association, en tant qu'instruments créant les associations.

### A. L'Association prévue par l'article 238 du Traité de Rome.

Le Traité instituant la Communauté économique européenne n'a pas créé un monde clos. Certes, l'ouverture de la Communauté, vers le monde extérieur n'a pas une portée universelle. Il s'agit avant tout d'une Communauté "européenne". Le Préambule du Traité de Rome souligne la détermination des Parties Contractantes, "à établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens". Il démontre aussi leur résolution à appeler "les autres

peuples de l'Europe qui partagent leur idéal à s'associer à leur effort." C'est dans ce sens que l'article 237 du Traité de Rome prévoit la possibilité pour tout Etat européen à devenir membre de la Communauté<sup>6</sup>. Ainsi l'adhésion à la Communauté est réservée en principe qu'aux Etats européens. Pour qu'un Etat non-européen puisse devenir membre de la Communauté, il faudrait au préalable réviser le Traité de Rome.

Cependant, le Traité de Rome a prévu à côté de l'adhésion, une autre formule destinée à consacrer un lien permanent entre la Communauté et une entité internationale tierce, à savoir l'association. Cette fois-ci il s'agit d'une ouverture à portée plus large. En effet, il est stipulé dans l'article 238 du Traité de Rome que, "La Communauté peut conclure avec un Etat tiers, une union d'Etats ou une organisation internationale" des accords d'association<sup>7</sup>. Par conséquent, il découle tout d'abord dudit article que contrairement à l'adhésion, tout Etat qu'il soit européen ou non-européen peut devenir associé. En second lieu, l'Association n'est pas réservée exclusivement aux Etats, la Communauté est capable d'établir un lien d'association avec les entités internationales autres que les Etats, c'est-à-dire avec les unions d'Etats ou les organisations internationales.

La formule d'association prévue par l'article 238, dans la mesure où elle concernait une association avec des Etats, était surtout destinée à établir des liens permanents entre la Communauté et les Etats situés en dehors de la zone géographique de la Communauté, autrement dit les Etats non-européens. Car, pour les Etats européens

---

6 La procédure d'adhésion à la Communauté est définie dans l'article 237 comme suit: "Tout Etat européen peut demander à devenir membre de la Communauté. Il adresse sa demande au Conseil, lequel, après avoir pris l'avis de la Commission, se prononce à l'unanimité. Les conditions de l'admission et les adaptations du présent Traité que celle-ci entraîne font l'objet d'un accord entre les Etats membres et l'Etat demandeur. Cet accord est soumis à la ratification par tous les Etats contractants, en conformité de leurs règles constitutionnelles respectives."

7 Nous laissons à côté l'Association des Etats africains, prévue par la quatrième partie du Traité de Rome. En effet, les articles 131 à 136 du Traité de Rome, ainsi qu'une convention spéciale annexée avaient établi une association à la Communauté des pays et territoires non européens entretenant avec la Belgique, la France, l'Italie et les Pays-Bas des relations particulières. L'accession à l'indépendance de la plupart des pays et territoires en question a amené l'ouverture de nouvelles négociations en vue d'une nouvelle convention. Cette convention a été paraphé le 20 décembre 1962 entre la C.E.E. et dix-huit Etats africains et malgache. Il s'agit des pays suivants: République centrafricaine, Congo, Côte-d'Ivoire, Dahomey, Gabon, Haute-Volta, Madagascar, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal, Tchad, Congo-Léopoldville, Burundi, Cameroun, Ruanda, Somalie, Togo.

il existe toujours la possibilité de l'adhésion pure et simple à la Communauté, prévue par l'article 237 du Traité de Rome. Or, jusqu'ici les deux Accords d'association qui ont été conclus en vertu de l'article 238, n'ont pas associé à la Communauté des Etats non-européens. En effet, les deux pays associés, —la Grèce et la Turquie— auraient pu demander une adhésion pleine et entière en leur qualité d'Etat européen.

Dans le fait, en ce qui concerne la Grèce et la Turquie la formule d'association de l'article 238 a été utilisée comme une "pré-adhésion"<sup>8</sup>. En d'autres termes, leur association est considérée comme un préliminaire à une adhésion ultérieure<sup>9</sup>. Ceci s'explique par le fait que les deux pays européens en question sont économiquement moins développés que les pays membres de la Communauté. Leur développement économique étant inapte, ils ne pouvaient pas assumer les obligations découlant du Traité de Rome sans mettre en cause leur situation économique et commerciale. Dès lors, par la nature des choses, l'adhésion prévue à l'article 237 du Traité de Rome, se trouve réservée aux Etats européens industrialisés<sup>10</sup>. Tandis que l'Association prévue à l'article 238, permet aux Etats européens sous-développés de préparer une adhésion future à la Communauté.

Il convient donc maintenant d'examiner en termes juridiques les traits principaux de l'Association. L'article 238 du Traité de Rome donne une définition laconique de l'Association. Cet article parle d'une association "caractérisée par des droits et obligations réciproques, des actions en commun et des procédures particulières." On reconnaît en général que l'Association de l'article 238 se distingue des engagements internationaux prévoyant des échanges de prestations réciproques<sup>11</sup>. Car, en effet, "des actions en commun" impliquent quelque chose de plus qu'un simple échange de prestations

8 Pierre Drouin, *L'Europe du Marché Commun*, Julliard, Paris, 1963, p. 275.

9 Cf. l'article 72 de l'Accord d'association de la Grèce et l'article 28 de l'Accord d'association de la Turquie. Dans les articles cités—qui sont d'ailleurs rédigés d'une façon identique—on prévoit que les Parties Contractantes examineront la possibilité d'une adhésion du pays associé à la Communauté.

10 Toutefois, l'Autriche, La Suède et la Suisse, bien qu'elles soient des pays industrialisés, envisagent une association avec la Communauté. Ceci pour des raisons politiques. En effet, leur de neutralité ne leur permet pas une adhésion pure et simple.

11 Pierre Pescatore, "Les Relations Extérieures des Communautés Européennes" in *Recueil des Cours*, 1961, Vol. II, p. 141.

réciproques. Elles supposent une participation de l'Etat associé aux objectifs de la Communauté. D'ailleurs, on a pu définir l'Association comme "un lien permanent, général et institutionnalisé de coopération, consacrant une participation de pays tiers aux objectifs des Communautés"<sup>12</sup>. L'Association a un autre trait particulier qui la différencie des simples relations contractuelles: il s'agit de son aspect institutionnel<sup>13</sup>. Les deux Associations qui ont été mises sur pied en vertu de l'article 238 du Traité de Rome - celles de la Grèce et de la Turquie- sont dotées d'organes propres. L'Association de la Grèce est pourvue de deux organes: un organe exécutif (le Conseil d'association) et un organe arbitral<sup>14</sup>. Par contre, l'Association de la Turquie ne possède comme organe qu'un Conseil d'association<sup>15</sup>.

L'Association prévue par l'article 238 du Traité de Rome est caractérisée d'autre part par son aspect bilatéral et paritaire. Les relations entre la Communauté et l'Etat associé ne sont nullement entachées d'élément d'intégration. L'Etat associé ne cède rien de la substance de sa souveraineté. Les relations établies entre la Communauté et l'Etat associé sont des relations bilatérales entre partenaires égaux<sup>16</sup>. Nous allons voir plus loin en étudiant l'aspect institutionnel de l'Association que la règle de la parité juridique entre la Communauté et l'Etat associé est strictement observée<sup>17</sup>.

En dernier lieu, il faut souligner l'aspect graduel, c'est-à-dire échelonné de l'Association. Notons que l'aspect graduel est un des traits principaux du régime de la Communauté économique européenne. En effet, l'article 8 du Traité de Rome stipule que, "Le marché commun est progressivement établi au cours d'une période de transition de douze années. La période de transition est divisée en trois étapes, de quatre années chacune..." Or, cette idée de progression dans l'application des dispositions du traité constitutif, a été reprise dans les deux Accords d'associations conclus en vertu de l'article 238 du Traité de Rome. Le fait que les deux pays associés ont une économie moins développée que celle des Etats membres de la Communauté, a constitué une raison de plus à ce que leur Association

12 *Ibid.*, p. 143.

13 Alexander, *op. cit.*, p. 21.

14 Cf. les articles 3, 65, 66 et 67 de l'Accord d'Athènes.

15 L'aspect institutionnel de l'Association turque sera étudié dans la troisième partie de cette étude.

16 Pescatore, *op. cit.*, p. 142.

17 Cf. *infra.*, p.

fût graduelle. L'Association de la Grèce comporte une période de transition qui peut s'étendre de douze à vingt-deux ans. De même, l'Association de la Turquie prévoit trois phases successives (phase préparatoire, phase transitoire, phase définitive) dans la réalisation des objectifs de l'Accord d'Ankara.

### B. Le régime juridique de l'Accord d'association

La Communauté économique européenne a la compétence de conclure des engagements internationaux. En effet, la Communauté est une organisation internationale qui possède la personnalité juridique internationale<sup>18</sup>. D'ailleurs, cette compétence de conclure des accords internationaux et de lier par conséquent les Etats membres lui est reconnue par plusieurs articles de Traité de Rome<sup>19</sup>. Toutefois, ladite compétence n'est pas générale; car la Communauté ne peut conclure des accords internationaux que dans les limites des attributions qu'elle a reçues<sup>20</sup>. Ainsi les accords que la Communauté peut conclure dans les limites de ses attributions sont des accords communautaires. Or, selon l'article 238 du Traité de Rome, les accords d'association entrent dans la catégorie d'accords communautaires. Autrement dit, la Communauté peut, à elle seule, conclure un accord d'association sans l'intervention des Etats membres. Aux termes de l'alinéa 2 de l'article 238 du Traité de Rome, "Ces accords (les accords d'association) sont conclus par le Conseil agissant à l'unanimité et après consultation de l'Assemblée". Par conséquent, les Etats membres n'interviennent pas en ce qui concerne la conclusion des accords d'association. Cependant, si ces accords impliquent des amendements au Traité de Rome, une intervention éventuelle des Etats membres n'est pas exclue: l'alinéa 3 de l'article 238 stipule que, "Lorsque ces accords impliquent des amendements au présent Traité, ces derniers doivent être préalablement adoptés selon la procédure prévue à l'article 236". Quant à l'article 236 du Traité de Rome, il régit la révision de traité avec une intervention éventuelle des Etats membres<sup>21</sup>.

18 Cf. les articles 210 et 211 du Traité de Rome.

19 Cf. les articles 111, 113 et 238 du Traité de Rome.

20 Il s'agit de l'application du principe général du "parallélisme" de la compétence internationale de la C.E.E. et de ses compétences communautaires. Voir Pinto, *op. cit.*, p. 286-287; Paul Reuter, *Cours d'Organisations Européennes*, 1959-1960, Paris, p. 143.

21 Aux termes de l'article 236 du Traité de Rome, la procédure de révision est comme suit: "Le gouvernement de tout Etat membre ou la Commission peut

Dès lors, conformément à l'article 238, un accord d'association doit être conclu d'une part par la Communauté et d'autre part, par l'Etat associé sans qu'une participation séparée des Etats membres à sa conclusion soit nécessaire. Or, les deux Accords d'association — celles de la Grèce et de la Turquie — n'ont pas été conclus d'après les règles prévues par l'article 238. En effet, ils ont été signés d'une part par le Conseil de la Communauté et les gouvernements des six Etats membres, et d'autre part par le gouvernement de l'Etat associé. En outre, pour que ces accords entrent en vigueur il faut au préalable qu'ils soient ratifiés par les Etats signataires en conformité de leurs règles constitutionnelles respectives<sup>22</sup>. Quelle est donc la raison de cette participation des Etats membres à la conclusion des Accords d'association concernant la Grèce et la Turquie, bien qu'une telle participation n'est pas requise par l'article 238? Il faut chercher la réponse dans la nature même de l'Association telle qu'elle est prévue pour ces deux pays. Or, qu'il s'agisse de l'Association de la Grèce ou qu'il s'agisse de celle de la Turquie, les accords instituant lesdites Associations contiennent certaines clauses qui dépassent la compétence de la Communauté. Ces accords impliquent en plus, des obligations personnelles de la part des Etats membres de la Communauté<sup>23</sup>. Nous pensons par exemple à l'aide financière ainsi qu'à la promesse d'une adhésion future. Il s'agit principalement d'un problème de concours de compétences: Celle de la Communauté à côté de celles des Etats membres<sup>24</sup>. Autrement dit, il est question d'un engagement auquel la Communauté ne peut pas souscrire sans dépasser les attributions qu'elle a reçues des Etats membres. Les Accords d'association comprennent des engagements qui par leur nature, entrent dans la catégorie de matières à propos de laquelle les Etats membres n'ont pas transféré leurs compétences à la Com-

---

soumettre au Conseil des projets tendant à la révision du présent Traité. Si le Conseil, après avoir consulté l'Assemblée et le cas échéant la Commission, émet un avis favorable à la réunion d'une conférence des représentants des gouvernements des Etats membres, celle-ci est convoquée par le président du Conseil en vue d'arrêter d'un commun accord les modifications à apporter au présent Traité. Les amendements entreront en vigueur après avoir été ratifiés par tous les Etats membres en conformité de leurs règles constitutionnelles respectives."

22 Voir les articles 75 de l'Accord d'Athènes et 31 de l'Accord d'Ankara.

23 Alan Campbell and Denis Thompson, *Common Market Law, Texts and Commentaries*, Stevens and Sons, London, 1962, p. 16.

24 Il a été également soutenu qu'en ce faisant la Communauté et les Etats membres auraient évité l'obstacle d'une éventuelle incompatibilité de l'Accord d'association avec le Traité de Rome et de l'application de l'article 236. Cf. Alexander, *op. cit.* p. 20

munauté. On a résolu ce problème par la conclusion d'accords liant à la fois la C. E. E. et les six Etats membres<sup>25</sup>. D'où le caractère mixte de ces Accords d'association: conclus conjointement par les Etats membres et la Communauté -chacune de ces parties intervenant pour sa part de compétences- ces accords sont mi-communautaires, mi-gouvernementaux<sup>26</sup>.

Comme une conséquence du caractère mixte des Accords d'association, il n'est pas facile de déterminer le contenu de la notion de "Parties Contractantes". En effet, ces termes figurent dans les deux Accords d'association, sans que l'identité des parties contractantes soit précisée. En d'autres termes, on ne sait pas si l'expression "Parties Contractantes" désigne du côté de la Communauté, les Etats membres, la C.E.E. ou les deux à la fois. Toutefois, les signataires sont convenus que le sens à donner en chaque cas à l'expression "Parties Contractantes" sera déduit des dispositions en cause de l'Accord d'association ainsi que des dispositions y relatives du Traité de Rome. Par conséquent l'expression en question signifiera, suivant les cas, d'une part la Communauté et les Etats membres ou uniquement, soit les Etats membres, soit la Communauté, et d'autre part le pays associé<sup>27</sup>.

Les règles applicables à l'entrée en vigueur des Accords d'association sont dominées également par leur caractère mixte. Conformément aux articles 31 et 32 de l'Accord d'association de la Turquie, l'entrée en vigueur de l'Accords s'effectue de la manière suivante: "L'Accord sera ratifié par les Etats signataires en conformité de leurs règles constitutionnelles respectives, et valablement conclu, en ce qui concerne la Communauté, par une décision du Conseil prise en conformité des dispositions du Traité instituant la Communauté et notifiée aux Parties à l'Accord. Les instruments de ratification et l'acte de notification de la conclusion visés ci-dessus seront échangés à Bruxelles." (art. 31) L'Accord entrera en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la date de l'échange des instruments de ratification et de l'acte de notification. (art. 32)

---

25 Pinto, *op. cit.*, p. 287.

26 Pescatore, *op. cit.*, p. 104.

27 Cf. La Déclaration interprétative relative à la notion de "Parties Contractants" figurant à l'Accord d'association. Cette Déclaration est annexée à l'Acte final de l'Accord d'association. Une déclaration identique est annexée également à l'Accord d'Athènes.

## II. L'ASPECT GRADUEL DE L'ASSOCIATION

On a vu plus haut que l'Accord d'Ankara prévoyait l'établissement progressif d'une union douanière. Toutefois cet Accord, contrairement à celui de la Grèce qui lui entame dès son entrée en vigueur l'installation progressive d'un régime d'union douanière, ne crée pas *ipso facto* un commencement d'une union douanière. Les conditions économiques actuelles de la Turquie ont été jugées par les Parties Contractantes comme ne pouvant permettre l'établissement immédiat d'une union douanière, même si celle-ci devrait se réaliser progressivement. Aussi l'Accord d'Ankara a-t-il prévu des étapes successives dans la réalisation de l'union douanière. L'article 3 de l'Accord d'Ankara stipule, en effet, que l'Association comportera les trois phases suivantes: a. une phase préparatoire; b. une phase transitoire; c. une phase définitive. L'union douanière entre la Communauté et la Turquie ne commencera qu'à s'établir et encore d'une manière progressive, seulement à partir de la seconde phase, c'est-à-dire la phase transitoire. Par ailleurs, le passage de la phase préparatoire à la phase transitoire ne s'effectuera pas d'une façon automatique. Au terme de la phase préparatoire les parties sont libres de décider si elles veulent ou non établir entre elles une union douanière. Autrement dit, la portée de l'engagement d'Ankara est relative en ce qui concerne l'établissement de l'union douanière. Les Parties Contractantes n'ont souscrit qu'à une obligation de comportement qui consiste à chercher en commun la base d'un futur et éventuel accord en vue d'établir entre elles une union douanière. Par conséquent, l'étude de ces trois phases s'avère nécessaire afin de saisir l'originalité du régime d'association turque, régime qui se distingue par son aspect graduel.

### A. La phase préparatoire

La première phase de l'Association se distingue principalement par deux traits: il s'agit, tout d'abord, comme son nom l'indique d'une étape préparatoire, en ce sens que lors de cette période, la Communauté et les six Etats membres s'engagent à apporter à la Turquie une aide afin que l'économie de celle-ci soit apte à assurer les obligations de l'union douanière; deuxièmement, la phase préparatoire est une étape en soi, c'est-à-dire qu'elle ne comporte pas un passage automatique à la phase suivante.

L'idée directrice de la phase préparatoire se trouve dans le premier alinéa de l'article 3 de l'Accord d'Ankara. Il est stipulé dans ledit alinéa qu'au cours de cette phase, "la Turquie renforce son économie, avec l'aide de la Communauté, en vue de pouvoir assumer les obligations qui lui incomberont au cours des phases transitoire et définitive"<sup>28</sup>. L'aide en question a pour but la réduction du décalage existant entre le niveau de l'économie turque et le niveau des économies des Etats membres de la Communauté. La Communauté et les Etats membres, pour favoriser la réalisation du plan quinquennal turc, se sont engagés d'une part, au moyen des mesures commerciales, à assurer à la Turquie des facilités d'exportation, et d'autre part à lui accorder une aide financière dont le montant est fixé à 175 millions de dollars.

Le régime de la phase préparatoire et les modalités d'application relatives à l'aide financière sont prévus dans les deux protocoles -le Protocole provisoire et le Protocole financier- qui sont annexés à l'Accord d'Ankara<sup>29</sup>. Le Protocole provisoire prévoit l'octroi par les Etats membres, des contingents tarifaires annuels pour les exportations de tabac, de raisins secs, de figues sèches et de noisettes en provenance de la Turquie. Il s'agit de neutraliser les effets nuisibles de l'union douanière réalisée par la Communauté, à l'égard de l'économie turque<sup>30</sup>.

Les contingents tarifaires annuels ouverts par les Etats membres seront applicables dès l'entrée en vigueur de l'Accord d'Ankara. Par ailleurs, quand les Etats membres auront réalisé entre eux un tarif douanier commun pour les quatre produits en question, les contingents tarifaires nationaux seront remplacés par un contingent

---

28 M. Joseph Luns, Président en exercice du Conseil de la C.E.E. et Ministre des affaires étrangères des Pays-Bas, avait formulé cette idée dans son discours à Ankara le 12 septembre 1963, de la manière suivante: "Une première phase -dont la Communauté souhaite qu'elle soit la plus brève possible- est conçue comme devant aider la Turquie à consolider sa situation économique de manière à lui permettre, dans une seconde phase, de s'engager peu à peu plus étroitement dans la voie de l'union douanière..." Cf. *Türkiye-Avrupa Ekonomik Topluluğu Ortaklık Anlaşmasının imzası vesilesiyle söylenen Nutuklar*, (Discours tenus à l'occasion de la signature de l'Accord d'association entre la C.E.E. et la Turquie) *op. cit.*, p. 1.

29 Aux termes de l'article 30 de l'Accord d'association, "Les Protocoles que les Parties Contractantes sont convenues d'annexer à l'Accord en font partie intégrante".

30 L'exportation de ces quatre produits a une importance vitale pour la Turquie. En effet la somme de l'exportation de ces quatre produits constitue le 40 pour cent de l'exportation totale de la Turquie.

global au niveau de la Communauté<sup>31</sup>. Il est stipulé, en outre, dans l'article 3 du Protocole provisoire, qu'à partir du rapprochement final des droits nationaux des Etats membres de la Communauté sur le tarif douanier commun pour les quatre produits, "la Communauté ouvrira chaque année au profit de la Turquie des contingents tarifaires pour un volume équivalent à la somme des contingents nationaux ouverts à cette date". Aux termes du Protocole provisoire le volume des contingents tarifaires ainsi que la liste des produits ne sont pas définitifs. Il est prévu dans l'article 4 du Protocole que le Conseil d'association peut décider d'augmenter le volume des contingents tarifaires. Toutefois, le Conseil ne peut procéder à cette augmentation qu'à partir de la deuxième année qui suit l'entrée en vigueur de l'Accord d'association. Quant à l'élargissement de la liste des produits, c'est l'article 6 du Protocole qui le régit: il est stipulé dans ledit article que le Conseil d'association peut décider, à la fin de la troisième année de l'Association, des mesures susceptibles à favoriser l'écoulement sur le marché communautaire d'autres produits.

Comme la C.E.E. avance sans cesse dans la voie d'une intégration économique, les Parties Contractantes ont prévu dans le Protocole provisoire des mesures destinées à adapter l'économie turque, au cours de la phase préparatoire, à ces développements communautaires. Par exemple, en ce qui concerne l'importation du tabac, des noisettes et des figes sèches en provenance de la Turquie, la Communauté s'engage à prendre les mesures nécessaires dans la mise en oeuvre de la politique agricole commune, pour conserver à la Turquie des possibilités d'exportation équivalentes à celles qui lui sont reconnues par le Protocole provisoire (art. 7 du Protocole). Toujours dans le même but l'article 8 du Protocole stipule que dans le cas où la Communauté ouvrirait des contingents tarifaires pour les quatre produits, "la Turquie ne sera pas traitée moins favorablement, en ce qui concerne le niveau des droits de douane applicables dans le cadre de ces contingents tarifaires, qu'un pays n'étant pas partie à l'Accord".

La phase préparatoire comporte outre les mesures destinées à faciliter l'exportation de certains produits tures, une aide financière qui sera octroyée à la Turquie par la Communauté. Les Parties Contractantes, afin d'arrêter les modalités de ladite aide, ont signé à

---

31 Voir pour le Tarif douanier commun entre les six Etats membres, les articles 18 à 29 du Traité de Rome.

Ankara le 12 septembre 1963, un protocole financier de 9 articles, protocole qui a été annexé à l'Accord d'association.

La raison d'être de cette aide est définie dans le Préambule du Protocole financier de la manière suivante: "Les Parties Contractantes soucieuses de favoriser le développement accéléré de l'économie turque en vue de faciliter la poursuite des objets de l'Accord d'Association". L'aide financière sera dispensée à l'Etat et les entreprises turques par l'intermédiaire de la Banque Européenne d'Investissement<sup>32</sup>. Conformément à l'article 1 du Protocole financier, cette aide aura pour objet de financer les projets d'investissement contribuant à l'accroissement de la productivité de l'économie turque en favorisant la réalisation des buts de l'Accord et en s'inscrivant dans le cadre du plan de développement turc. Le montant de l'aide est fixé à 175 millions de dollars<sup>33</sup> qui se présenteront sous forme des prêts qui seront engagés sur une période de cinq années suivant l'entrée en vigueur de l'Accord d'association (art. 2 du Protocole financier).

Jusqu'ici il a été question uniquement des engagements pris au cours de la phase préparatoire, par la Communauté et les Etats membres envers la Turquie. Or, la phase préparatoire n'établit pas un lien d'obligation à sens unique. Autrement dit, la Turquie aussi a souscrit en contrepartie à certains engagements précis qu'elle doit tenir au cours de cette phase. Tout d'abord, il existe deux obligations à caractère général incombant à la Turquie et qui sont d'ailleurs valables pour toutes les phases de l'Association. La première de ces obligations est prévue dans l'article 7 de l'Accord d'association. Il est stipulé dans cet article que "Les Parties Contractantes prennent toutes les mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations découlant de l'Accord. Elles s'abstiennent de toutes mesures susceptibles de mettre en péril la réalisation des buts de l'Accord." La seconde obligation d'ordre général concerne les décisions du Conseil d'association: la Turquie est tenue de prendre les mesures que comporte l'exécution des décisions prises par le Conseil d'association<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> Le Traité de Rome a créé une Banque Européenne d'Investissement, au capital de 1 milliard de dollars, dotée d'une personnalité juridique distincte de celle de la Communauté et dont les membres sont les Etats parties au Traité. La mission de la Banque consiste à contribuer, en faisant appel aux marchés des capitaux et à ses ressources propres, au développement équilibré et sans heurt du Marché Commun dans l'intérêt de la Communauté. A cette fin, elle doit faciliter par l'octroi de prêts et de garanties, sans poursuivre de but lucratif, le financement des projets. Cf. les articles 129 et 130 du Traité de Rome.

En second lieu, il faut mentionner les obligations incombant à la Turquie et se portant à la phase préparatoire proprement dite. La Turquie, selon le premier alinéa de l'article 3 de l'Accord d'association, doit renforcer "son économie, avec l'aide de la Communauté, en vue de pouvoir assumer les obligations qui lui incomberont au cours des phases transitoire et définitive". C'est le même devoir qui a été souligné dans l'article 8 du Protocole financier: "L'aide apportée au développement économique et social de la Turquie dans les conditions indiquées dans l'Accord et dans le présent Protocole constitue un effort complémentaire par rapport à celui accompli par l'Etat turc". Enfin, aux termes de l'article 9 du Protocole provisoire, la Turquie s'engage à s'efforcer d'étendre à tous les Etats membres de la Communauté, le traitement le plus favorable qu'elle accorde à l'un ou plusieurs d'entre eux.

La phase préparatoire est conçue comme une étape en soi; par conséquent, elle ne comporte pas un passage automatique à la phase suivante. Sa durée est en principe de cinq ans, sauf prolongation décidée par l'accord commun des Parties (art. 3 al. 2 de l'Accord association). L'article 3 de l'Accord d'Ankara fait renvoi au Protocole provisoire, tant pour les modalités de prolongation, que pour les conditions régissant le passage à la phase suivante.

Conformément au Protocole provisoire, la phase préparatoire peut être prolongée au delà des cinq ans, pour une période de six ans. Dès lors, la phase préparatoire ne peut dépasser en aucun cas une période de 11 ans. Ce délai supplémentaire au delà des cinq ans, a pour objet de permettre aux Parties Contractantes le temps nécessaire à réaliser le passage à la phase suivante.

Le passage de la phase préparatoire à la phase transitoire s'effectue de la manière suivante: quatre ans après l'entrée en vigueur de l'Accord d'association, le Conseil d'association examine si, compte tenu de la situation économique de la Turquie, il lui est possible d'arrêter sous forme d'un protocole additionnel, les conditions et les modalités de la phase transitoire. Toutefois, le passage à la phase suivante ne sera pas pour autant accompli; il faut encore que ce protocole additionnel soit signé par les Parties Contractantes. Le protocole en question n'entrera en vigueur qu'après l'accomplissement

---

33 Le montant global de l'aide financière qui est accordée à la Grèce par la C.E.E. est de 125 millions de dollars.

34 Cf. les articles 22 alinéa 1 et 25 alinéa 3 de l'Accord d'Ankara.

des procédures constitutionnelles requises dans chaque Partie Contractante (art. 1 du Protocole provisoire). Par conséquent, la seconde phase de l'Association, à savoir la phase transitoire ne dérive pas de l'Accord d'Ankara; elle nécessitera un nouvel engagement des Parties à l'Accord.

Le Conseil d'association donc ne peut examiner s'il lui est possible d'arrêter le Protocole additionnel régissant la phase transitoire, qu'une fois les quatre ans de l'Association soient écoulés. Par contre, il a le loisir de procéder à cet examen au plus tard jusqu'à la fin de la huitième année de l'Association et d'arrêter le Protocole additionnel au plus tard jusqu'au terme de la neuvième année<sup>35</sup>. Entre-temps, les dispositions du Protocole provisoire continueront de s'appliquer jusqu'à l'entrée en vigueur du Protocole additionnel et au plus tard jusqu'à la fin de la dixième de l'association (art. 1 al. 3 du Protocole provisoire). Néanmoins, au cas où le Protocole additionnel aurait été arrêté, mais n'aurait pu entrer en vigueur au terme de ce délai, le Protocole provisoire peut être prorogé pour une période d'un an.

### B. La phase transitoire

La phase transitoire est la clef de voûte du régime d'association turque. C'est au cours de cette phase que la Communauté et la Turquie assureront entre elles, sur une base d'obligations réciproques et équilibrées, la mise en place progressive d'une union douanière. Il s'agit d'autre part de la phase qui verra s'établir le rapprochement des politiques économiques de la Turquie de celles de la Communauté et le développement des actions communes (art. 4 al. 1 de l'Accord d'Ankara). D'où son importance et l'exigence d'un accord supplémentaire entre les Parties Contractantes, pour qu'elle se réalise.

Nous avons vu que la mise en oeuvre de la phase transitoire n'était pas automatique. Aux termes de l'article 8 de l'Accord d'association et de l'article 1 du Protocole provisoire, c'est le Conseil d'association qui fixera, sous forme d'un protocole additionnel, les dispositions concernant les conditions, modalités et rythmes de réalisation de la phase transitoire. Rappelons aussi que ce nouveau

---

<sup>35</sup> L'alinéa 2 de l'article 1 du Protocole provisoire permet au Conseil d'association, si au terme de la cinquième année le Protocole additionnel n'a pu être arrêté, de fixer un délai ne pouvant excéder trois ans pour entamer de nouveau l'examen en question.

protocole sera signé par les Parties Contractantes et n'entrera en vigueur qu'après l'accomplissement des procédures constitutionnelles requises dans chacune d'entre elles (art. 1 al. 1 du Protocole provisoire).

L'Accord d'Ankara n'a pas prévu d'une façon précise les dispositions destinées à régir la phase transitoire. Toutefois, l'article 8 de l'Accord stipule que, pour l'élaboration du Protocole additionnel, le Conseil d'association doit prendre en considération d'une part le Traité instituant la Communauté et d'autre part les dispositions qui se trouvent sous le Titre II de l'Accord d'Ankara.

Le Titre II de l'Accord comprend trois chapitres sur les sujets suivants: l'union douanière (Chapitre 1); l'agriculture (Chapitre 2); autres dispositions de caractère économique (Chapitre 3). L'union douanière qui sera mise en place progressivement entre la C.E.E. et la Turquie s'étendra à l'ensemble des échanges des marchandises (art. 10 de l'Accord). Cependant l'article 26 de l'Accord apporte une exception en ce qui concerne les produits relevant de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. L'union douanière comportera l'interdiction entre les Etats membres de la Communauté et la Turquie, des droits de douane et taxes d'effet équivalent et des restrictions quantitatives à l'importation et à l'exportation. Les Parties Contractantes en outre, ne pourront prendre des mesures destinées à assurer à la production nationale une protection contraire aux objectifs de L'Accord d'association. Par ailleurs, la Turquie adoptera progressivement le Tarif douanier commun de la Communauté.

En ce qui concerne l'agriculture, le régime d'association s'appliquera également aux produits agricoles, selon des modalités particulières (art. 11 de L'Accord). La particularité ainsi soulignée résulte de la politique agricole commune de la Communauté.

Enfin quant aux dispositions de caractère économique qui font l'objet du Chapitre 3 du Titre II, elles impliquent en gros les mesures suivantes: les Parties Contractantes conviennent de réaliser graduellement la libre circulation des travailleurs entre elles (art. 12 de l'Accord) et d'éliminer entre elles les restrictions à la liberté d'établissement ainsi qu'à la libre prestation des services (art. 13 et 14)<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> Il est prévu dans l'Accord que les Parties Contractantes s'inspireront pour ces matières des articles y relatifs du Traité instituant la Communauté.

D'autre part, elles reconnaissent que les principes énoncés dans les dispositions relatives à la concurrence, la fiscalité et au rapprochement des législations, du Traité de Rome s'appliqueront dans leurs rapports d'association (art. 16). Les Parties Contractantes pratiqueront les politiques économiques nécessaires afin d'assurer l'équilibre de leur balance globale des paiements et de maintenir la confiance dans leur monnaie tout en assurant une expansion continue et équilibrée de leur économie (art. 17). En dernier lieu, les Parties Contractantes s'efforceront de rechercher selon l'alinéa 2 de l'article 20 de l'Accord, "tous moyens favorisant les investissements en Turquie de capitaux provenant des pays de la Communauté susceptibles de contribuer au développement de l'économie turque."

Contrairement en ce qui concerne la phase préparatoire, l'Accord d'association ne contient pas de dispositions quant à la durée de la phase transitoire. Il est stipulé dans l'alinéa 2 de l'article 4 de l'Accord que "la durée de cette phase (la phase transitoire) ne saurait excéder douze ans, sous réserve des exceptions qui pourront être prévues d'un commun accord. Ces exceptions ne doivent pas faire obstacle à l'achèvement dans un délai raisonnable de l'établissement de l'union douanière".

### C. La phase définitive

La phase définitive est la dernière étape de l'Association. L'Accord d'Ankara ne fait mention de cette phase que dans son article 5. Il est dit dans ledit article que "la phase définitive est fondée sur l'union douanière et implique le renforcement de la coordination des politiques économiques des Parties Contractantes". L'Accord d'autre part, n'a prévu aucune durée pour cette phase.

En fait, cette dernière phase de l'Association constitue par la nature des choses, une étape de transition entre l'association et l'adhésion. Car c'est au cours de la phase définitive que les Parties Contractantes examineront la possibilité d'une adhésion de la Turquie à la Communauté. En effet, l'article 28 de l'Accord qui traite de l'adhésion éventuelle et future de la Turquie, pose comme condition préliminaire de l'adhésion, la nécessité pour la Turquie d'accepter d'une façon intégrale les obligations découlant du Traité de Rome. Or, la Turquie sera dans la mesure de remplir ladite condition au cours de la phase définitive.

### III. L'ASPECT INSTITUTIONNEL DE L'ASSOCIATION

Nous avons indiqué plus haut, en étudiant le caractère général de l'Association, que celle-ci réalisait *inter alia*, une extension ne serait-ce que partielle des méthodes institutionnelles, valables pour la Communauté, à la relation entre celle-ci et le pays associé. Or, qu'il s'agisse de l'Association de la Grèce ou de celle de la Turquie, les associations qui ont été mises sur pied jusqu'ici possèdent d'organes propres.

Tout l'effort du Traité de Rome a été précisément de rompre avec la technique traditionnelle du traité multilatéral. En effet, l'exécution des traités multilatéraux souffre d'ordinaire d'une carence exécutive et d'une carence juridictionnelle<sup>37</sup>. Le Traité de Rome en instituant d'une part des organes exécutifs -la Commission et le Conseil des Ministres- et d'autre part un organe juridictionnel - la Cour de Justice- a essayé de combler ces lacunes.

L'Etat associé n'étant pas membre de la Communauté, ne peut participer au fonctionnement des institutions de celle-ci. Il fallait par conséquent, créer en ce qui concerne l'Association, des organes distincts de ceux de la Communauté. L'Accord de l'Association de la Turquie prévoit ainsi un organe exécutif chargé d'assurer l'application et le développement progressif du régime d'association. Il s'agit du Conseil d'association<sup>38</sup>. La fonction principale de cet organe consiste à remédier à la carence exécutive en ce qui concerne l'application du régime d'association. Toutefois, comme l'Accord d'Ankara n'a pas institué un organe distinct à caractère juridictionnel ou arbitral en vue de remédier à la carence juridictionnelle, le Conseil d'association se voit attribuer certaines fonctions relatives au règlement des litiges entre les Parties à l'Accord. D'ailleurs pour ce qui est du règlement des litiges, L'Accord prévoit des renvois éventuels à d'autres organes juridictionnels déjà institués. Dès lors la procédure prévue pour le règlement des litiges entre les Parties, relève des méthodes institutionnelles de l'Association.

<sup>37</sup> Voir pour le développement de ces idées: Louis Cartou, *Le Marché Commun et le Droit Public*, Sirey, Paris, 1959, p. 5-10.

<sup>38</sup> Contrairement à l'Accord d'association de la Grèce qui lui prévoit deux organes-un organe exécutif et un organe arbitral-l'Accord d'Ankara n'en prévoit qu'un seul.

## A. Le Conseil d'association

A la différence des méthodes classiques des engagements internationaux, les Parties à l'Accord d'Ankara ont institué un moyen de contact permanent afin d'assurer l'application concertée des objectifs de leur lien contractuel. Ce contact permanent entre les Parties est réalisé par l'intermédiaire d'un organe institué. L'article 6 de l'Accord d'Ankara stipule que "Pour assurer l'application et le développement progressif du régime d'association, les Parties Contractantes se réunissent au sein d'un Conseil d'association".

La composition du Conseil d'association reflète le caractère paritaire et bilatéral de l'Association. Le Conseil d'association comprend d'une part les membres des gouvernements Etats membres, du Conseil et de la Commission de la Communauté, et d'autre part les membres du gouvernement turc (art. 23 al. 1 de l'Accord d'association). En fait, conformément à la conception bilatérale de l'Association, il est question de deux parties: la Communauté et la Turquie. Toutefois, du côté de la Communauté on trouve à la fois les membres des gouvernements des Etats membres et les membres des institutions communautaires<sup>39</sup>. Il est prévu, par ailleurs, dans l'alinéa 2 de l'article 23 de l'Accord d'association que les membres du Conseil d'association peuvent se faire représenter. Les conditions de cette représentation seront fixées dans le règlement intérieur que le Conseil d'association adoptera ultérieurement. Selon la composition prévue par l'article 23 de l'Accord d'association, presque tous les membres du Conseil d'association sont des ministres dans leurs pays respectifs. Il s'agit tout d'abord des "membres des gouvernements des Etats membres" et "des membres du gouvernement turc". Les membres du Conseil de la C.E.E. sont également des ministres. Il ne reste que les membres de la Commission de la C.E.E. qui n'exercent pas de fonctions ministérielles. Dès lors, la nécessité pour ces membres de se faire représenter devient plus impérieuse vu l'emploi de temps souvent très chargé des ministres à nos jours<sup>40</sup>.

<sup>39</sup> La participation des Etats membres au Conseil d'association conjointement avec la Communauté s'explique par le caractère mi-gouvernemental, mi-communautaire de l'Association du point de vue de la Communauté. En d'autres termes, de même que l'Accord d'association a été conclu du côté de la Communauté à la fois par les six Etats membres et la Communauté, la participation à l'organe de l'Association s'effectue à la fois sur le plan gouvernemental et sur le plan communautaire.

<sup>40</sup> Dans le Règlement intérieur du Conseil d'association de la Grèce cette

La présidence du Conseil d'association est exercée à tour de rôle pour une durée de six mois par un représentant de la Communauté et de la Turquie (art. 24 al. 1 de l'Accord d'Ankara). Le Conseil d'association arrête d'autre part, son règlement intérieur et peut décider de constituer tout comité propre à l'assister dans l'accomplissement de ses tâches et notamment un comité qui assurerait la continuité de coopération nécessaire au fonctionnement de l'Accord. C'est également le Conseil qui déterminera la mission et la compétence de ces comités (art. 24 al. 3 et 4).

La fonction du Conseil d'association consiste essentiellement à assurer l'application et le développement progressif du régime d'association. Le Conseil suit de près l'évolution de l'Association et doit procéder périodiquement à l'examen des résultats du régime d'association, compte tenu des objectifs de l'Accord. Toutefois, au cours de la phase préparatoire ces examens se limitent à un échange de vues (art. 22 al. 2 de l'Accord). En vue de remplir ses fonctions le Conseil d'association dispose à la fois des attributions explicites et implicites.

A première vue pourtant, il semble que le Conseil d'association ne dispose que de pouvoirs explicites, c'est-à-dire des attributions qui sont prévues expressément dans l'Accord d'association. En effet, il est question dans l'article 6 de l'Accord d'Ankara "d'un Conseil d'association qui agit dans les limites des attributions qui lui sont, conférées par l'Accord". Or, la nécessité de combler les lacunes de l'Accord d'association, a amené les Parties Contractantes à corriger ce principe. Elles ont prévu à l'alinéa 3 de l'article 22 de l'Accord que le Conseil d'association peut prendre les décisions appropriées au cas où une action commune des Parties Contractantes sera nécessaire, sans que l'Accord d'Ankara ait prévu les pouvoirs d'action requis à cet effet. Le Conseil d'association possède donc en outre des pouvoirs implicites. Néanmoins, il existe un lien nécessaire entre ces pouvoirs implicites et les fonctions de l'Association, en d'autres termes toujours selon l'article 22 de l'Accord, le Conseil d'association ne peut exercer ses attributions implicites que pour atteindre l'un

---

question de représentation est résolue de la façon suivante: le Conseil d'association se réunit au niveau ministériel au moins une fois par semestre, sauf décision contraire. En dehors de ces sessions semestrielles, le Conseil se réunit au niveau des représentants des membres du Conseil (art. 1 du Règlement intérieur). Il est fort probable que le règlement intérieur qui sera arrêté par le Conseil d'association de la Turquie contient les mêmes dispositions à ce sujet.

des objectifs de l'Accord<sup>41</sup>. Le Conseil d'association n'exercera par ailleurs ses pouvoirs implicites qu'à partir de la phase transitoire de l'Association.

Le Conseil d'association agit sous forme de décisions et de recommandations. D'après l'article 22 de l'Accord d'Ankara, "Pour la réalisation des objets fixés par l'Accord et dans les cas prévus par celui-ci, le Conseil d'association dispose d'un pouvoir de décision." Le même article prévoit également pour le Conseil la possibilité de formuler des recommandations utiles.

Les décisions du Conseil d'association sont obligatoires. Dans ce sens qu'elles lient les Parties Contractantes. Il est prévu en effet dans l'alinéa 1 de l'article 22 de l'Accord que "Chacune des deux Parties est tenue de prendre les mesures que comporte l'exécution des décisions prises". A la différence, de certains actes des institutions de la Communauté, les décisions du Conseil d'association ne peuvent s'adresser directement aux ressortissants des Parties Contractantes. Autrement dit, l'organe de l'Association ne dispose pas de pouvoirs supranationaux<sup>42</sup>. Ceci parce que l'Association crée un lien bilatéral et paritaire entre les Parties Contractantes et par conséquent laisse intacte la souveraineté de celles-ci. En définitive, les décisions du Conseil n'ont pour effet que de créer des engagements extérieurs des Parties: chacune de celles-ci arrêtera les mesures nécessaires afin d'introduire les décisions du Conseil dans leur ordre juridique interne.

Quant aux recommandations du Conseil d'association, bien que leur portée juridique ne soit pas précisée par l'Accord, on peut soutenir qu'elles ne sont pas obligatoires<sup>43</sup>. Toutefois il est certain que le Conseil d'association exercera en formulant des recommandations, un moyen de pression à l'égard des Parties Contractantes.

---

41. Cette limitation apportée aux pouvoirs implicites du Conseil d'association peut s'expliquer par le principe de la "compétence fonctionnelle" qui régit d'une façon générale l'extension de pouvoirs des organisations internationales. Voir Paul Reuter, *Institutions Internationales*, P. U. F., Paris, 1955, p. 315.

42 Il convient en effet, d'admettre comme critère décisif de la supranationalité l'immédiateté de décisions, c'est-à-dire le contact direct entre les organes et les ressortissants des pays membres. Voir Charles de Visser, *Théories et Réalités en Droit international*, Pedone, Paris, 1960, p. 288, et Georg Schwarzenberger, *A Manual of International Law*, Vol. 1, Stevens and Sons, London, 1960, p. 22.

43 Notons qu'aux termes de l'article 189 du Traité de Rome, "Les recommandations et les avis ne lient pas".

Il convient enfin d'examiner la formation de la volonté du Conseil d'association. La règle qui a été retenue par les Parties Contractantes, est l'unanimité. L'alinéa 3 de l'article 23 de l'Accord stipule que "le Conseil d'association se prononce à l'unanimité". Nous avons indiqué en étudiant la composition du Conseil que celui-ci comportait deux parties: la Communauté et la Turquie. Dès lors, suivant la règle de l'unanimité, chacune de ces deux Parties dispose d'une seule voix au sein du Conseil d'association. Autrement dit, les six Etats membres et la Communauté ne disposeront en tout qu'une seule voix en face de celle de la Turquie. La règle de l'unanimité en ce qui concerne la formation de la volonté du Conseil découle également du caractère bilatéral et paritaire de l'Association. La Turquie ne peut être soumise en tant qu'associée aux méthodes communautaires; puisqu'elle n'a rien cédé de sa souveraineté au profit de la Communauté. Par conséquent, elle ne saurait être tenue par le principe de la majorité, principe qui s'applique dans le cadre de la Communauté.

### B. Le Règlement des litiges

L'Accord d'Ankara a prévu une procédure particulière quant au règlement des litiges qui peuvent naître entre les Parties Contractantes. La nature des différends pour lesquels l'Accord dispose des modes de solution est définie dans l'alinéa 1 de l'article 25. Il s'agit de "tout différend relatif à l'application ou à l'interprétation de l'Accord et concernant la Communauté, un Etat membre de la Communauté ou la Turquie".

Le Traité de Rome a institué une Cour de Justice communautaire qui a pour mission d'une façon générale d'assurer le respect du droit dans l'interprétation et l'application du Traité constitutif et des règles édictées par les organes de la Communauté<sup>44</sup>. Par conséquent, on aurait pu penser au premier abord de soumettre les litiges naissant du fonctionnement de l'Association à cet organe de juridiction communautaire. Mais la nature même de l'Association ne pourrait permettre une telle solution; car l'Etat associé reste en dehors de la Communauté et ne saurait être soumis unilatéralement à la juridiction de celle-ci qui est en définitive une des deux Parties à l'Accord. En abandonnant l'idée d'utiliser l'organe juridictionnel

---

44 Cf. l'article 164 du Traité de Rome.

de la Communauté, il était possible pour les Parties Contractantes d'instituer un nouvel organe de juridiction spécialement pour l'Association. Or, qu'il s'agisse de l'Association de la Grèce ou de celle de la Turquie, les Parties Contractantes sont convenues de porter leur différend en premier lieu au Conseil d'association ou elles disposent chacune d'une voix. Le Conseil d'association est tenu de régler le différend. Il peut également décider de soumettre le différend à d'autres organes juridictionnels déjà institués. C'est quand il y a défaut d'accord au sein du Conseil que les solutions envisagées par les deux Associations commencent à différer. En effet, en ce qui concerne l'Association de la Grèce, à défaut d'accord au sein du Conseil d'association le différend est porté devant un organe arbitral dont la composition est fixée par l'Accord d'Athènes<sup>45</sup>. Par contre, l'Accord d'Ankara n'a pas créé pour l'Association de la Turquie un tel organe. Toutefois il stipule que pour les phases transitoire et définitive, le Conseil d'association fixera les modalités d'une procédure d'arbitrage. Il s'agit donc d'une question qui sera réglée ultérieurement.

Il faut voir maintenant de plus près les dispositions de l'Accord d'Ankara relative au règlement des litiges. L'Accord d'Ankara confère tout d'abord à l'organe exécutif, c'est-à-dire au Conseil d'association certaines attributions concernant le règlement des litiges. Selon l'alinéa 1 de l'article 25 de l'Accord, "Chaque Partie Contractante peut saisir le Conseil d'association" de tout différend relatif à l'application ou à l'interprétation de l'Accord. Evidemment il faut entendre ici par l'expression "Partie Contractante" l'une des deux Parties à l'Accord, à savoir la Communauté ou la Turquie. Une fois le Conseil est ainsi saisi du différend, il a le choix entre deux solutions: il peut régler le différend par voie de décision, ou bien il peut décider de soumettre le différend à la Cour de Justice des Communautés européennes ou à toute autre instance juridictionnelle existante (art 25 al. 2 de l'Accord d'Ankara).

---

<sup>45</sup> Aux termes de l'article 67 de l'Accord d'Athènes la composition de l'organe arbitral est prévue comme suit: à défaut d'accord au sein du Conseil d'association le différend est porté devant trois arbitres. Chacune des Parties désigne un arbitre; le troisième qui remplit les fonctions du président est, pendant les cinq premières années de l'Association le Président de la Cour de Justice des Communautés Européennes. Après l'expiration de ce délai et si le Conseil d'association n'en décide pas autrement, les deux arbitres désignés par les deux Parties, choisissent un troisième arbitre. A défaut d'accord c'est le Président de la Cour Internationale de Justice qui désigne le troisième arbitre.

Il est question ici, au point de vue juridique, des deux modes différents de solution des litiges. En effet, si le différend est réglé par le Conseil au sein duquel les décisions sont prises en commun accord des Parties, il s'agira tout simplement d'une négociation diplomatique. Si par contre le Conseil décide de soumettre le différend à la Cour de Justice des Communautés ou à une autre instance juridictionnelle, ladite décision du Conseil se présentera en fait sous forme d'un compromis, aux termes duquel les deux Parties à l'Accord conviennent de confier à un tiers - ici la Cour de Justice européenne ou toute autre instance juridictionnelle - le règlement d'un litige. En tout cas les deux modes ont le même fondement: ils reposent sur le consentement mutuel des Parties au litige. Aucune des deux Parties à l'Accord d'association ne peut être soumise sans son consentement à un mode quelconque de règlement des litiges.

Néanmoins, si les consentements respectifs des Parties sont acquis, la décision ou sentence intervenue selon la procédure ci-dessus a une effet obligatoire pour les Parties. D'après l'alinéa 3 de l'article 25 de l'Accord, "Chaque Partie est tenue de prendre les mesures que comporte l'exécution de la décision ou de la sentence".

Quid pour le cas où il n'y a pas d'accord entre les Parties au sein du Conseil? En effet, il se peut que le Conseil n'arrive pas à régler le différend par une décision ou encore qu'il ne parvienne pas à se décider à soumettre le litige à une autre juridiction. L'Accord d'Ankara est muet en ce qui concerne la phase préparatoire de l'Association. Par contre, il prévoit dans le dernier alinéa de l'article 25 que le Conseil d'association fixera les modalités d'une procédure d'arbitrage ou de toute autre procédure juridictionnelle à laquelle les Parties pourront recourir pendant les phases transitoire et définitive de l'Association au cas où le différend n'aurait pu être réglé selon la Procédure déjà existante.

Enfin il faut signaler avant de terminer l'étude de l'aspect institutionnel de l'Association que l'article 27 de l'Accord d'Ankara stipule que le conseil d'association prendra les mesures utiles en vue de faciliter la coopération et les contacts nécessaires entre l'Assemblée Parlementaire Européenne ainsi que le Comité Economique et Social et les autres organes de la Communauté d'une part et le Parlement turc et les organes correspondants de la Turquie d'autre part. Néanmoins, ces contacts se limiteront, pendant la phase préparatoire de

l'Association, aux relations entre l'Assemblée Parlementaire Européenne et le Parlement turc.

\*  
\* \*

L'Association entre la Communauté économique européenne et la Turquie, dont nous avons essayé de faire ressortir les principaux aspects juridiques, poursuit comme but une extension graduelle des dispositions du Traité de Rome aux relations entre la Communauté et l'Etat associé. Cette extension se heurte pourtant au caractère bilatéral et paritaire de l'Association. En effet, il existe entre les relations intercommunautaires des Etats membres de la C.E.E. et celle prévue entre la Communauté et la Turquie une différence non pas de degré, mais de nature. Les Etats membres de la C.E.E. ont cédé au profit de la Communauté des compétences très importantes, tandis que la Turquie en tant qu'associée n'a rien cédé de sa souveraineté et par conséquent est tenue en dehors de l'ordre juridique de la Communauté. D'où la difficulté que les Parties Contractantes ont rencontrée en essayant de réaliser l'extension des méthodes institutionnelles de la Communauté au régime d'association. L'absence de décisions majoritaires et de pouvoirs supranationaux pour ce qui est de l'organe exécutif et de la compétence obligatoire d'une instance juridictionnelle en ce qui concerne le règlement des litiges, découle de l'essence même de l'Association. Celle-ci constitue donc une méthode institutionnalisée de coopération entre entités souveraines et égales.

L'originalité de cette méthode de coopération se trouve néanmoins dans le fait que les Parties Contractantes ont accepté d'avance de prendre les mesures que comporte l'exécution des décisions prises par le Conseil d'association. Ainsi dans une matière importante comme par exemple la politique économique, l'Etat associé sera soumis aux règles élaborées par une autorité autre que son organe législatif. En d'autres termes, la Turquie se trouvera liée -surtout à partir de la phase transitoire de l'Association- par des dispositions normatives sans contracter de nouveaux engagements internationaux. Cet aspect de l'Association est tempéré évidemment par la règle de l'unanimité au sein du Conseil d'association.