



Doc. 29

08 août 1950

Etablissement d'un Monopole européen du Tabac

Proposition de résolution

déposée par M. Constantin TSALDARIS et d'autres membres de l'Assemblée

Exposé des Motifs

Pour que le Conseil de l'Europe soit en état d'appliquer les mesures que l'Assemblée et le Comité des Ministres seront appelés à prendre, en vue d'assurer l'entrée en fonction d'un Pouvoir politique exécutif européen, doté des fonctions limitées mais aux pouvoirs réels, il devrait commencer par se créer, à lui-même, des ressources propres, lui permettant non seulement de couvrir ses frais, mais encore ceux du Pouvoir exécutif.

Les dépenses du Conseil de l'Europe sont couvertes, pour le moment, par tous les gouvernements qui y participent, selon les clauses de l'article 38 du Statut, mais il serait incontestablement préférable de lui attribuer des ressources spéciales, ce qui, du reste, ne manquerait pas d'intensifier le courant en faveur d'une Union européenne.

Mais la perception, par le Conseil de l'Europe, d'une imposition, de quelque nature que ce soit, impliquerait l'existence d'un Pouvoir législatif et politique doté du droit de l'imposer. Et comme, pour le moment tout au moins, la création d'un pareil pouvoir, à la fois législatif et politique, ne paraît pas malheureusement imminente, il faudrait trouver un système qui procurerait les recettes nécessaires et serait à même de fonctionner dans la situation où se trouve actuellement le Conseil de l'Europe.

Par conséquent, la meilleure solution pour créer en faveur du Conseil de l'Europe, les recettes particulières qui lui sont indispensables, serait de fonder un Monopole européen de l'Industrie du Tabac sur les bénéfices duquel, un tantième — mettons par exemple 30 % — serait ajouté pour qu'il soit cédé au Conseil de l'Europe, par les divers gouvernements. Une telle attribution constituerait un premier pas vers son autarcie financière.

La création dudit Monopole européen comporterait, à part cela, bien d'autres avantages. Elle permettrait de régler la production du tabac en Europe, et de réduire le déficit, en dollars, de la balance de paiement des États faisant partie de l'O. E. C. E. Car les importations de tabacs provenant de l'hémisphère occidental diminueraient nécessairement le jour où la préférence serait donnée aux tabacs européens, et ledit Monopole contribuerait précisément à ce que les tabacs européens soient consommés en premier lieu; ce n'est que lorsque la production européenne se révélerait insuffisante qu'elle serait complétée par des importations.

La règle consacrée par l'O. E. C. E. en tant que mesure fondamentale, tendant à la réalisation de l'intégration européenne malgré l'absence d'un marché intra-européen, et qui consiste à réduire les importations provenant de la zone dollar, a déjà donné d'excellents résultats dans la question des tabacs. Tous les États ont cherché à se conformer à cette règle, dans une mesure correspondant à leurs possibilités et à leur esprit de décision. En dépit de ces efforts, les États faisant partie de l'O. E. C. E. consacrent encore annuellement 208 millions de dollars à l'achat de tabacs provenant de l'hémisphère occidental. Sur cette somme, 175 millions de dollars vont aux États-Unis.

La production du tabac en Europe (nous entendons toujours celle des seize États faisant partie de l'O. E. C. E.) a passé de 225.000 tonnes en 1935-1938 à 281.000 tonnes en 1949-1950, ce qui représente une augmentation de 24 %.



La production annuelle de l'industrie du tabac, c'est-à-dire la consommation, a passé de 375.000 tonnes en 1935-1938, à 429.000 tonnes en 1949-1950, ce qui représente une augmentation de 14 %. Les importations en 1949-1950 se sont maintenues à 291.500 tonnes.

Ce qui fait qu'une grande quantité de tabac reste annuellement inutilisée en Europe, et que les réserves, en particulier celles des tabacs orientaux, augmentent d'année en année, cela quand l'Europe dépense annuellement 208 millions de dollars pour importer des tabacs de l'hémisphère occidental.

De plus, les États industriels, dont la structure économique repose, dans une grande mesure, sur les industries de base, ont intensifié leurs efforts en vue de développer la culture du tabac (comme par exemple la Belgique) et d'autres élèvent à un degré considérable la production du tabac (comme par exemple la France, l'Italie, la Suisse). Ces progrès s'accomplissent au détriment des États non industrialisés (voir lettre de M. Rodopoulos du 27 juillet 1950 (n° 6727 A), dont la structure économique se fonde sur la production agricole et sur la consommation de leurs produits par les autres États européens.

On remarque généralement, chez la plupart des États européens, une tendance à se rendre autarciques, tant en ce qui concerne la qualité que la quantité des tabacs qu'ils utilisent. Cela crée pour certains États subsistant du tabac (dont la Grèce) une situation extrêmement difficile, car les conditions climatiques et géologiques dans lesquelles ils se trouvent ne leur permettent pas d'abandonner la culture du tabac et de se tourner vers celle d'autres produits agricoles.

La création du Monopole européen du Tabac peut parfaitement s'effectuer dans la situation où se trouve actuellement le Conseil de l'Europe, et ainsi que nous l'avons dit plus haut, il n'existe aucune raison de faire dépendre son fonctionnement d'un Pouvoir exécutif européen.

Des Monopoles du tabac fonctionnent déjà dans la plupart des États européens et même dans ceux où ils n'ont pas été établis, les industries du tabac se trouvent concentrées dans un très petit nombre d'entreprises privées, soumises à un sévère contrôle gouvernemental, ce qui fait que leur fusion en un Monopole européen serait une affaire relativement facile.

Le Monopole du Tabac fonctionne en France depuis l'époque de Napoléon, c'est-à-dire depuis 1810, et les résultats obtenus ont été à ce point satisfaisants que son maintien a été garanti par une ordonnance constitutionnelle.

La structure technique du Monopole français du Tabac est parfaite et a déjà servi de modèle à de nombreux pays désireux de recourir à une telle institution.

Le Monopole italien fut fondé en 1862, par la fusion d'un certain nombre d'entreprises privées existant à cette époque. Le caractère d'un organisme autonome lui a été conféré en 1927 et il a développé, depuis lors, une activité équivalente à celle des grandes entreprises industrielles de notre temps; son fonctionnement est en tous points parfait.

Des Monopoles du Tabac fonctionnent également, et avec des résultats tout aussi favorables, en Suède et en Turquie.

Il n'existe pas de Monopole en Angleterre, pas plus qu'en Belgique; toutefois, même dans ces deux pays, le tabac est pour ainsi dire monopolisé, puisque cette énorme industrie est aujourd'hui concentrée dans les mains d'une dizaine d'industriels dont l'activité est déjà aisément contrôlée par des fonctionnaires publics spéciaux.

En ce qui concerne l'Allemagne, le Dr Casty Stilles tenait prêt, avant la guerre, un projet de nationalisation; des difficultés d'ordres divers empêchèrent sa mise en application.

Les législations qui régissent les Monopoles de France et d'Italie, ayant eu plein succès dans leur application pratique, peuvent servir de modèle au Monopole européen.

Et comme le Monopole français n'est pas seulement le plus ancien, puisqu'il fut fondé en 1810, mais encore celui qui fonctionne de la manière la plus satisfaisante, il y a de grandes chances pour qu'il dispose du personnel le plus expérimenté et le plus qualifié pour organiser et faire entrer en fonction le Monopole européen du Tabac.

Il paraîtrait, de ce fait, indiqué de choisir la France, siège du futur Monopole européen.

La Commission provisoire de coordination des ententes internationales, relatives aux produits de base, des Nations Unies, réunie en 1947 et en 1948 à Genève, a examiné les questions se rapportant à la création d'organismes internationaux, pour la coordination des dix produits, caractérisés comme produits de base, c'est-à-dire : 1° le café, 2° le coton, 3° le riz, 4° le caoutchouc, 5° le sucre, 6° le thé, 7° le bois de construction, 8° l'étain, 9° le blé et 10° la laine.

La Charte de La Havane, chapitre VI, article 58, fixe la procédure par laquelle un État, quand il juge que le commerce d'un produit quelconque se heurte à des difficultés particulières, peut demander qu'une commission examine lesdites difficultés, étudie leur nature, et décide si ledit produit doit être classé dans la catégorie des produits de base.

Tant que le tabac n'est pas compris dans les produits de base, la création du Monopole européen du Tabac n'est nullement contraire aux clauses de la Charte de La Havane.

La proposition de créer un organisme européen et un Monopole de l'Industrie du Tabac, après avoir été examinée et complétée par la commission des Affaires économiques de l'Assemblée Consultative de Strasbourg, sera soumise, sous forme de recommandation, au Comité des Ministres, pour recevoir de lui une approbation définitive.

Tant que le Conseil de l'Europe ne possède pas un Pouvoir législatif et exécutif, il est inévitable qu'il doit appliquer la procédure prévue (autorisée) par les Statuts en vigueur, quand bien même ceux-ci se révéleraient, sur bien des points, incomplets.

Le Comité des Ministres a soumis jusqu'ici à l'O. E. C. E. la plupart des recommandations de l'Assemblée se rapportant à des questions économiques, pour y être réexaminées, mais dans le cas qui nous occupe, il n'y aurait aucune raison de le faire, étant donné que la création d'un Monopole européen de l'Industrie du Tabac n'est pas destinée à porter la moindre atteinte aux intérêts d'aucun État participant se rapportant à la production agricole et industrielle du tabac.

Comme il existe déjà des Monopoles étatiques ou privés du Tabac, dans tous les Etats participants, tout continuera à fonctionner, à peu près de la même manière, à l'intérieur de ceux-ci et l'on ne notera aucun changement, ni dans la production, ni dans la consommation.

La seule différence consistera dans le fait que les bénéfices seront augmentés de 30 % et que ce surplus reviendra au Conseil de l'Europe.

Certes un grave problème reste encore en suspens; on n'a toujours pas réglé la manière dont seront appliquées, par les gouvernements locaux, les décisions définitives que le Comité des Ministres sera appelé à prendre. Si ceux-ci recourent, en ce qui concerne la création d'un Monopole européen des Tabacs, à une procédure se conciliant avec l'état actuel des choses, c'est-à-dire si chaque État fait approuver par son Parlement l'établissement dudit Monopole, on peut d'ores et déjà prévoir que cette question ne soulèvera pas de grandes difficultés.

Il est peu probable que les Parlements locaux forment des objections, étant donné que la collaboration des Monopoles étatiques avec les Monopoles privés ne présenterait pas de difficultés.

Chaque gouvernement local, après déduction du pourcentage attribué au Conseil de l'Europe, disposerait du restant des bénéfices et serait libre de fixer, à sa guise, les tantièmes revenant au budget de l'État, et ceux alloués aux Monopoles locaux, pour autant, bien entendu, que la gestion de ces derniers était laissée aux mains des particuliers.

Projet de protocole sur la constitution d'une Direction européenne du Tabac et d'un Monopole de l'Industrie du Tabac

Généralités

ARTICLE 1. — Un organisme autonome et indépendant est constitué sous la dénomination de « Direction européenne du Tabac et Monopole de l'Industrie du Tabac »

ARTICLE 2. — Son siège central est fixé à Paris.

ARTICLE 3. — Cet organisme sera placé sous la surveillance et le contrôle du Conseil de l'Europe.

ARTICLE 4. — Tous les Monopoles étatiques ou privés fonctionnant aujourd'hui dans les États participants, seront soumis à l'organisme autonome sus-mentionné.

ARTICLE 5. — Au début, chacun d'eux conservera la propriété de ses affaires et celle des bénéfices qu'il en tire, à l'exception d'un tantième qui sera ajouté aux bénéfices existants et qui reviendra au Conseil de l'Europe.

Objectif

ARTICLE 6. — Cet organisme aura pour but d'unifier la production et l'industrie du Tabac, dans les États participants au Conseil de l'Europe. Par la suite, d'autres États pourraient être amenés à, bénéficier de ses services.

Il lui appartiendra :

- a. De réglementer la production du tabac dans les pays participants et d'assurer à l'Europe les quantités et les qualités de tabacs nécessaires à ses besoins en désignant les régions qui sont les plus appropriées à la culture du tabac.
- b. De veiller à l'amélioration de la qualité et à l'augmentation de la quantité des tabacs européens par l'introduction de méthodes de culture et de manipulation plus scientifiques et plus pratiques, de manière à faire baisser le prix de revient de la production, tout en relevant le standard de vie des cultivateurs et des ouvriers travaillant dans les industries du tabac.
- c. De veiller à l'organisation professionnelle et technique de tout le système, depuis la production, jusqu'à la livraison du produit manufacturé au consommateur;
- d. De rechercher la collaboration avec les pays associés qui produisent du tabac, afin de s'assurer l'écoulement de la production européenne du tabac, par la participation à des entreprises industrielles du tabac, déjà existantes, ou nouvellement créées.

Composition

ARTICLE 7. — L'Organisme autonome et indépendant se composera :

- a. D'un Conseil, où tous les États participants seront représentés par un délégué; ce Conseil est l'organe duquel émaneront toutes les décisions. En ce qui concerne les pays d'outremer associés aux différents pays de l'Europe, ceux-ci seront priés de participer également;
- b. D'un Comité exécutif qui est responsable devant le Conseil.

ARTICLE 8. — Les membres du Conseil seront désignés par les Gouvernements des États participants, et il y en aura deux pour chacun de ceux-ci. Ils éliront le Président et le Vice-Président du Conseil, dont le mandat sera d'une durée de deux ans.

ARTICLE 9. — Les décisions du Conseil, et celles du Comité Exécutif, seront prises sur la base de la majorité absolue, mais les membres disposeront d'un nombre de voix correspondant à la population et au dynamisme agricole et industriel de l'Etat qu'ils représentent.

ARTICLE 10. — Le Comité Exécutif doit comprendre un membre de tous les États participants. Ces membres devraient être choisis en raison de leur compétence technique et représenter, de préférence, l'administration nationale intéressée.

ARTICLE 11. — Le Comité Exécutif élira, parmi les membres, un Président et trois Vice-Présidents, dont le mandat sera de cinq ans et qui seront rééligibles.

ARTICLE 12. — Le Président du Comité Exécutif, avec les trois Vice-Présidents, constituent l'organe administratif suprême de l'organisme autonome.

ARTICLE 13. — Le Comité Exécutif fixera la politique à suivre, en ce qui concerne la culture, la production, la manipulation, l'industrie, les prix de vente des produits dérivés du tabac, et disposera de tous les moyens pour appliquer cette politique avec succès.

ARTICLE 14. — Le Président du Comité élaborera, chaque année, le programme des mesures devant être appliquées, qu'il exposera au Comité, en le soumettant à son approbation. Celle-ci une fois obtenue, le programme sera soumis au Conseil pour approbation définitive.

ARTICLE 15. — Le Comité Exécutif suggérera au Conseil les mesures législatives et administratives que les gouvernements locaux pourraient se trouver tenus de prendre.

ARTICLE 16. — Il appartiendra au Comité Exécutif d'approuver les règlements réglant la composition organique et le fonctionnement interne des divers Monopoles locaux, soit étatiques, soit privés, qui participeront au Monopole Européen.

ARTICLE 17. — Le Conseil, après examen des propositions du Comité Exécutif, soumettra celles-ci au Conseil de l'Europe, pour être définitivement approuvées et transmises, par la voie régulière, (c'est-à-dire en passant par l'Assemblée Consultative, . par la Commission Économique de l'Assemblée et par le Comité des Ministres), aux gouvernements locaux afin d'être mises en exécution. Leur mise en application dépendra, bien entendu, de leur approbation par les parlements locaux.

Division organique du personnel

ARTICLE 18. — Les services centraux de l'Organisme Autonome se diviseront organiquement comme suit :

- a. Direction administrative;
- b. Direction de la culture et de la production du tabac;
- c. Direction du commerce et de la manipulation du tabac;
- d. Direction de l'industrie et de l'imposition du tabac;
- e. Direction de la disposition des produits des industries du tabac;
- f. Direction de contrôle du mouvement du tabac en feuilles, et lutte contre la contrebande.

ARTICLE 19. — Il appartiendra au Comité Exécutif de fixer l'importance du personnel technique et administratif qui composera les Directions mentionnées au précédent article, de même que sa hiérarchie.

Revenus — Dépenses

ARTICLE 20. — Pour permettre à l'Organisme de s'acquitter des devoirs dont il est chargé :

1. Amélioration des conditions de production du tabac;
2. Création de conditions plus favorables à l'écoulement de ladite production;
3. Augmentation de la consommation des produits de l'industrie du tabac; il est attribué audit Organisme une allocation annuelle, calculée à tant pour cent des bénéfices des Monopoles locaux, tant étatiques que privés.

ARTICLE 21. — Il sera disposé de la somme susmentionnée, conformément aux dispositions et décisions du Comité Exécutif, qui soumet au Conseil, pour examen et approbation des prévisions détaillées des dépenses pour l'exercice budgétaire suivant.

Dispositions spéciales

ARTICLE 22. — Les Monopoles locaux, tant étatiques que privés, conserveront la propriété de leurs affaires, et pour autant qu'il sera possible, leur indépendance économique. Toutefois, ils collaboreront étroitement avec l'Organisme Autonome dont les recommandations et les suggestions devront être exécutées, pour autant que ceux-ci proviendront du Conseil et du Comité Exécutif, auquel participeront tous les États.

ARTICLE 23. — L'Organisme aura le droit de contracter des emprunts pour en consacrer le montant à l'amélioration de la culture, de la manipulation et de l'industrie du tabac, et, en particulier, pour financer la concentration de la production et de la circulation des tabacs entre les divers États.

Signé (voir au verso)

Signé:

TSALDARIS Constantin, Grèce