

**COMMUNAUTÉ  
ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE**

**COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE  
DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE**

**COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE  
DU CHARBON ET DE L'ACIER**

**PARLEMENT EUROPÉEN**  
**DOCUMENTS DE SÉANCE**

1965-1966

---

29 AVRIL 1965

ÉDITION DE LANGUE FRANÇAISE

DOCUMENT 24

---

**Rapport**

fait au nom de

la commission des transports

sur

les problèmes relatifs à l'intégration  
de l'aviation civile dans la Communauté

**Rapporteur: M. J. Drouot L'Hermine**

Le président a, par lettre du 22 octobre 1964 et conformément à l'article 38 du règlement, autorisé la commission des transports à faire rapport sur les problèmes relatifs à l'intégration de l'aviation civile dans la Communauté, que la commission a débattus au cours de ses réunions des 15 et 16 octobre, 20 novembre, 18 décembre 1964 et 25 février 1965.

La commission des transports a désigné, le 18 décembre 1964, comme rapporteur M. Drouot L'Hermine.

La commission a adopté à l'unanimité le rapport de M. Drouot L'Hermine et la proposition de résolution le 25 février 1965.

Étaient présents : MM. Posthumus, président ; Müller-Hermann, vice-président ; Rademacher, vice-président, Drouot L'Hermine, rapporteur ; Berkhouwer, Bernasconi, Brunhes, De Block, Fanton, Jarrot, Kapteyn, Klinker, Krier, Lardinois, Lenz.

## Sommaire

	Page		Page
Introduction . . . . .	1	c) Compatibilité entre le projet de convention sur Air-Union et le traité de Rome . . . . .	6
Chapitre I:		Chapitre III:	
Compétence de la C.E.E. en matière de navigation aérienne . . . . .	2	Sur quelles bases peut-on relancer les négociations d'Air-Union et les faire aboutir dans un sens communautaire . . . . .	7
1. Position du Parlement . . . . .	2	— Initiatives à prendre par le Parlement . . . . .	7
2. Position de la Commission de la C.E.E. . . . .	2	— Initiatives qu'on pourrait attendre de la Commission de la C.E.E. . . . .	7
3. Position du Conseil de ministres . . . . .	3	Conclusion . . . . .	7
Chapitre II:		Proposition de résolution . . . . .	8
Les données nouvelles du problème . . . . .	4	Annexe : Texte de la résolution adoptée par l'Assemblée parlementaire européenne le 20 décembre 1961 sur les problèmes des transports aériens dans le cadre de la Communauté économique européenne . . . . .	9
(Bilan des développements acquis depuis la dernière prise de position du Parlement)			
1. Sur le plan technique . . . . .	4		
2. Sur le plan institutionnel . . . . .	4		
a) Dans le cadre de la Communauté . . . . .	4		
b) Dans le cadre extracommunautaire c'est-à-dire de la conférence sur Air-Union . . . . .	5		

## RAPPORT

sur les problèmes relatifs à l'intégration de l'aviation civile dans la Communauté

Rapporteur : M. J. Drouot L'Hermine

---

*Monsieur le Président,*

### INTRODUCTION

Il est devenu habituel de dire que la politique commune des transports marque le pas... que c'est le secteur de l'économie où l'intégration a pris le plus de retard, etc. Les gouvernements continuent à mener dans ce secteur leur politique nationale propre et, devant l'inertie du Conseil de ministres, la Commission de la C.E.E. semble elle-même se résigner un peu trop facilement à cette situation. De plus, ayant compartimenté la politique pourtant « commune » selon les différents modes de transport pour des raisons de méthodes permettant de résoudre plus facilement les problèmes propres à chacun d'eux, la Commission de la C.E.E. ni le Conseil ne se sont jusqu'à présent occupés de promouvoir une politique commune dans le secteur de la navigation aérienne conformément aux possibilités offertes par l'article 84, paragraphe 2 du traité.

La situation du transport aérien en Europe s'explique par deux caractéristiques essentielles. Tout d'abord, à la différence du transport maritime dont le développement a été marqué par le libéralisme juridique (liberté des mers proclamée par Grotius) et économique (forte empreinte du XIX<sup>e</sup> siècle), le transport aérien s'est trouvé dès l'origine soumis à un contrôle gouvernemental très strict, l'État assumant des responsabilités aussi bien politiques qu'économiques. En second lieu, il n'existe à l'heure actuelle entre les compagnies aériennes que des accords bilatéraux portant sur certaines relations de trafic ou sur une partie de l'activité des compagnies. Il n'existe donc pas de véritable coordination de l'ensemble des activités des compagnies aériennes des six pays, alors que dans les autres formes d'activité économique l'évolution des techniques et des conditions de production se traduisent par un regroupement des forces et une mise en commun des marchés. Cette absence d'une « politique commune » a été maintes fois déplorée dans les milieux compétents et par les représentants des

gouvernements eux-mêmes, conscients de la nécessité d'arriver à une meilleure rentabilité dans la gestion des compagnies et à une organisation plus rationnelle du transport aérien, mais peu désireux par ailleurs de renoncer à leur souveraineté dans un domaine où s'exerce, à grands frais, une politique concurrentielle de prestige entre les différents pavillons.

Le retard particulièrement anormal existant dans le secteur de la navigation aérienne par rapport non seulement aux dispositions communautaires envisagées pour les modes de transport terrestres, mais surtout par rapport à l'ensemble des secteurs industriel et agricole du marché commun où l'intégration est engagée d'une manière dite « irréversible », oblige votre commission à se préoccuper à nouveau de ce problème qui, sans aucun doute, relève de la compétence de la C.E.E. ainsi que l'ont affirmé à plusieurs reprises le Parlement européen et la Commission de la C.E.E.

Les transports aériens doivent, au même titre que les autres modes de transport et dans des situations équivalentes, satisfaire aux mêmes exigences en matière d'horaires, de régularité, de commodité et de coûts. Par conséquent, votre rapporteur estime qu'il est tout à fait anormal que des compagnies continuent à s'entendre entre elles, au mieux de leurs propres intérêts, en dehors de tout contrôle de la Communauté et sans tenir compte de la nécessaire coordination avec les autres modes de transport. L'aviation civile doit servir le développement économique et s'adapter aux perspectives nouvelles nées de l'intégration économique entre les six pays.

Suite à la décision de la commission, ce rapport se bornera à traiter du seul problème de la compétence de la C.E.E. et des conséquences qu'il faut en tirer, tandis qu'un rapport ultérieur traitera des problèmes plus spécifiquement techniques que pose l'intégration de la navigation aérienne dans la Communauté.

## Chapitre I — Compétence de la C.E.E. en matière de navigation aérienne

### 1. Position du Parlement

Le Parlement a déjà eu l'occasion de se prononcer sur ce problème. Il n'est besoin que de rappeler, en les résumant brièvement, les arguments juridiques tirés du traité de Rome (art. 3, e, 74 et 84 notamment) développés avec soin dans le rapport de M. Corniglion-Molinier (doc. 107, 1961, II<sup>e</sup> partie, chapitres 1 et 2).

L'article 3 précise que « aux fins énoncées à l'article précédent, l'action de la Communauté comporte dans les conditions et selon les rythmes prévus par le traité... »

e) L'instauration d'une politique commune dans le domaine des transports. »

Un examen plus attentif de cette disposition conduit aux conclusions suivantes : « une politique commune dans le domaine des transports » doit également s'étendre aux transports aériens. Le traité C.E.E. portant sur l'ensemble de l'économie, on ne trouve aucune raison pour laquelle les objectifs fixés à l'article 2 ne puissent pas s'appliquer aux transports aériens.

En outre, cette politique commune dans le domaine des transports doit s'exercer « dans le cadre de l'action de la Communauté ». Donc, l'initiative en cette matière doit être prise par l'Assemblée, le Conseil ou la Commission de la C.E.E.

Selon l'article 74, « les objectifs du traité sont poursuivis par les États membres en ce qui concerne la matière régie par le présent titre, dans le cadre d'une politique commune des transports. »

Enfin et surtout, l'article 84, paragraphe 2, régit les conditions d'après lesquelles, dans le cadre de la politique commune, des mesures appropriées pourraient être prises pour la navigation aérienne :

« Le Conseil, statuant à l'unanimité, pourra décider si, dans quelle mesure et par quelle procédure, des dispositions appropriées pourraient être prises pour la navigation maritime et aérienne. »

Le Parlement européen a fait siens les arguments présentés par la commission des transports dans le rapport de M. Corniglion-Molinier et a répondu positivement à la question relative à la compétence de la C.E.E. en matière de navigation aérienne en adoptant la résolution du 20 décembre 1961 (cf. annexe).

### 2. Position de la Commission de la C.E.E.

Parallèlement à la prise de position de notre Parlement, la Commission de la C.E.E. s'est prononcée positivement sur le problème de la compétence de la Communauté en la matière :

— Dans son premier mémorandum du 12 novembre 1960, il est dit que : « Le traité instituant la C.E.E. est dès à présent applicable à la navigation maritime et aérienne, pour autant que des exceptions ne sont pas implicitement prévues. Les institutions de la Communauté doivent donc, dans l'intérêt de l'économie générale et pour assurer un développement sain de la navigation aérienne et maritime, inclure ces deux modes de transport dans le cadre des mesures visant à réaliser les objectifs du traité. »

— Cette même conception se retrouve dans le « Mémorandum sur l'orientation à donner à la politique commune des transports » (du 10 avril 1961) sans toutefois que la Commission ait estimé opportun de proposer l'orientation à donner à la politique commune en matière de transports aériens. La commission note simplement que le Conseil pourra être amené à suspendre le jeu de certaines règles générales du traité pour la navigation aérienne aussi longtemps que les dispositions appropriées n'auront pas été prises pour ce mode de transport (1).

— Dans le « Programme d'action en matière de politique commune des transports » (mai 1962), la Commission de la C.E.E. annonce son intention d'examiner s'il est nécessaire d'établir une réglementation spéciale en matière de concurrence pour ces deux modes de transport (navigation maritime et aérienne), mais ne propose pas une date pour l'aménagement du régime applicable aux transports aériens, alors qu'elle prévoit un calendrier pour chacune des mesures à prendre pour les modes de transport terrestres.

— Enfin, dans une prise de position faite le 20 octobre 1964 devant le Conseil des ministres des transports (2), le représentant de la Commission de la C.E.E. :

(1) La Commission de la C.E.E. a effectivement proposé par la suite, dans un avis au Conseil, de suspendre l'application des règles de concurrence aux transports aériens, avis que le Conseil n'a cependant pas cru devoir suivre puisqu'il a adopté le règlement 141 du 26 novembre 1962.

(2) Doc. PE 12.821.

réaffirmait la compétence de la Communauté :

« La Commission a toujours considéré que l'accomplissement de la Communauté économique européenne ne permettrait pas de laisser en dehors du processus de l'intégration des secteurs aussi importants que ceux de la navigation maritime et aérienne » ;

craignait que :

« l'absence prolongée de dispositions communautaires appropriées pour ces deux modes de transport risque de présenter des inconvénients pour le développement harmonieux de l'union économique entre les pays du Marché commun » ;

estimait que :

« les négociations actuelles des gouvernements des États membres, en vue de réaliser une politique commune des transports aériens doivent se poursuivre dans le cadre des institutions de la Communauté et notamment sous la forme des dispositions appropriées prévues à l'article 84, paragraphe 2 du traité. La Commission, veillant à l'application du traité, estime nécessaire de saisir le Conseil, afin que celui-ci élabore en collaboration avec la Commission des dispositions à cet égard. »

### 3. Position du Conseil de ministres

Le Conseil de ministres n'a jamais contesté l'applicabilité aux transports aériens des dispositions générales du traité, mais il ne l'a pas non plus reconnu explicitement puisqu'il n'a pas, jusqu'à présent, pris les mesures appropriées envisagées à l'article 84, paragraphe 2. Néanmoins, les déclarations faites à titre personnel par des ministres siégeant par ailleurs au Conseil ne laissent pas d'être inquiétantes. En effet, selon la réponse de M. Keyser, secrétaire d'État des transports des Pays-Bas, aux questions écrites de M. Kapteyn, il ressort que « les négociations actuellement en cours entre les délégations des gouvernements des Six en vue de créer Air-Union... visent une coopération aussi bien entre gouvernements qu'entre sociétés aériennes pour laquelle, en cas de réalisation, il faudra créer les organes indispensables. La question de savoir si le règlement à convenir éventuellement entre les gouvernements relèvera ou non du traité de Rome ne peut pas faire l'objet d'une appréciation

pour le moment, étant donné que les négociations à ce sujet ne se trouvent pas encore à un stade assez avancé ». Le secrétaire d'État néerlandais précisait en outre que bien qu'il ne soit pas en principe opposé à ce que Air-Union soit placée sous l'égide de la C.E.E. . . . , il estimait que « si la C.E.E. s'occupait actuellement de la navigation aérienne, elle interférerait sur les laborieuses négociations menées par les gouvernements. » Cette réponse du ministre néerlandais reflète une nette réticence, manifestée également par d'autres représentants des gouvernements, de discuter actuellement de ce problème au sein du Conseil de la C.E.E.

Comment interpréter cette attitude des gouvernements ?

Les réticences gouvernementales s'expliquent par le fait que chaque compagnie aérienne portant le pavillon national symbolise en quelque sorte la présence de son pays sur tous les continents, ou du moins dans le plus grand nombre de pays possible. La flotte aérienne est, au même titre que la marine marchande, un de ces bastions de la souveraineté des États que ceux-ci semblent vouloir défendre jusqu'au bout — et ceci quelles que soient les conditions de rentabilité des compagnies et ce qu'il en coûte pour chacun des pays. On comprend ainsi les raisons de la temporisation commune aux six gouvernements et leur répugnance à une intégration de ce secteur dans la Communauté économique qui pré luderait, selon toute vraisemblance, à une fusion des compagnies.

Néanmoins, il semble difficilement défendable de soutenir que le traité de Rome s'applique à tous les secteurs de l'économie sauf à la navigation aérienne (et maritime). Compte tenu des interférences avec les autres secteurs de l'économie, vouloir isoler ce seul mode de transport de l'application du traité serait donner au traité une incohérence que n'ont certes pas voulu les rédacteurs de l'article 84, paragraphe 2, qui vise plutôt à reporter dans le temps une décision.

Si les auteurs du traité avaient voulu exclure véritablement la navigation aérienne et maritime du champ d'application du traité, ils n'auraient pas eu besoin d'ajouter un paragraphe 2 à l'article 84, ou encore ils auraient rédigé ce paragraphe différemment, en précisant que ces deux modes de transport demeuraient de la compétence exclusive des États.

Au contraire, on peut penser, compte tenu de l'esprit général du traité, que les rédacteurs, tout en laissant aux États membres la faculté de décider du moment et de la procédure pour prendre des dispositions appropriées, ont voulu néanmoins obliger les six gouvernements, dans

le cas où ceux-ci envisageraient effectivement d'examiner ensemble et de conclure entre eux un accord relatif à la navigation aérienne, de *le faire dans le cadre du Conseil de ministres.*

Il semble difficile de comprendre que le Conseil, organe communautaire, n'utilise pas la possibilité que lui offre l'article 84, paragraphe 2, de statuer dans ce domaine et que les six gouvernements préfèrent s'entendre en dehors des institutions communautaires pour élaborer un projet de convention intergouvernementale. Or, ce projet intéresse d'autant plus la C.E.E. qu'il prévoit « l'instauration d'une politique aéronautique commune », assortie d'un certain nombre de dispositions relatives au droit d'établissement, à la libre circulation des travailleurs, au régime de concurrence, etc., matières qui interfèrent avec les dispositions mêmes du traité de Rome, ce qui soulève un autre problème : celui de la compatibilité entre le projet de convention et le traité de Rome.

Si la divergence d'interprétation des dispositions du traité de Rome entre organes communautaires, d'une part, et États signataires du traité, d'autre part, n'était pas rapidement résolue, l'absence de décisions communautaires que cela implique dans un domaine aussi important ne manquerait pas d'être préjudiciable au « développement harmonieux des activités économiques de l'ensemble de la Communauté », c'est-à-dire à la mission de la Communauté telle qu'elle est définie à l'article 2 du traité.

Il serait alors du devoir de la Commission de la C.E.E. de saisir la Cour de justice et de lui demander de dire le droit, conformément à l'article 177 a, du traité.

## Chapitre II — Les données nouvelles du problème

*Quel est le bilan à la fois sur le plan technique et institutionnel des développements acquis depuis la dernière prise de position du Parlement ?*

### 1. Sur le plan technique

Les progrès techniques dans le domaine aéronautique se développent rapidement et, malgré un certain retard qui pourrait intervenir dans la réalisation du projet « Concorde », la commercialisation des avions à réaction supersoniques est toujours envisagée pour la décennie 1970. D'ores et déjà, les compagnies aériennes passent commande tant en France qu'aux États-Unis pour ce type d'aéronef. De ce fait, il est devenu

plus urgent que jamais d'agir et de prendre en commun des dispositions à la fois pour l'achat du matériel et pour la mise en service de ces appareils supersoniques, sinon les compagnies aériennes risquent de connaître de nouvelles difficultés financières lors de l'apparition de la vague d'avions supersoniques qui relèguera au second plan, voire à une complète inutilisation les avions subsoniques achetés à grands frais et pas encore amortis.

### 2. Sur le plan institutionnel

#### a) Dans le cadre de la Communauté

Quelle est la suite qui a été donnée par la Commission de la C.E.E. et par le Conseil de ministres à la résolution adoptée par le Parlement européen suite au rapport de M. Corniglion-Molinier de décembre 1961 ?

La résolution du Parlement était rédigée dans les termes suivants :

« Soulignant l'impérieuse et urgente nécessité d'une coopération à l'échelle de la Communauté européenne en matière de transports aériens ;

Considérant que l'absence de dispositions appropriées destinées à assurer une application progressive du traité de Rome à la navigation aérienne risque de se traduire par des conséquences néfastes pour un développement harmonieux de l'intégration européenne ;

Considère que la définition de la politique commune des transports aériens dans le cadre de la C.E.E. doit être un des objectifs essentiels de la Communauté ;

...

Invite la Commission de la C.E.E. à poursuivre l'étude des problèmes que pose la coopération en matière de transports aériens dans la C.E.E. en faisant siennes les idées émises dans le rapport de M. Corniglion-Molinier ;

Demande au Conseil de la C.E.E. d'inscrire ce problème à l'ordre du jour d'une de ses prochaines réunions, en vue de permettre que soient rapidement prises les dispositions appropriées prévues à l'article 84, paragraphe 2. »

Le Parlement a insisté à nouveau en janvier 1963 sur l'importance du problème, dans un rapport sur le « programme d'action en matière de

politique commune des transports », présenté au nom de la commission des transports par M. Brunhes (1) :

« Quant à la navigation aérienne et maritime, votre commission insiste sur le fait qu'il est indispensable d'arrêter au plus vite les dispositions appropriées prévues à l'article 84, paragraphe 2 du traité de la C.E.E. sur la base notamment d'études juridiques, économiques et techniques à effectuer par l'exécutif dans les meilleurs délais. »

Les indications données par l'exécutif dans son programme d'action constituent une base de discussion valable. *Il va de soi qu'elles devront être approfondies prochainement.* »

Depuis lors, et en dépit de ses exhortations, le Parlement n'a pas eu connaissance jusqu'à ce jour d'aucun mémoire, d'études ou de propositions concrètes reflétant les intentions de la Commission de la C.E.E. pour faire progresser dans la voie communautaire ce problème dont « l'urgence » avait été signalée et unanimement reconnue.

Et pourtant, après la publication, en avril 1961, de son « Mémoire sur l'orientation à donner à la politique commune », on pouvait espérer que la Commission de la C.E.E. prendrait des initiatives. Dans la présentation de ce mémorandum il est dit notamment :

- § 3 : « La politique commune des transports est un tout. »
- § 10, alinéa 2 : « Dans la Communauté économique européenne, il n'y a pas seulement la possibilité, mais l'obligation contractuelle formelle de passer au stade des réalisations. Il faudra, depuis le traité de Rome dans un cadre communautaire, poursuivre les négociations pour l'instauration d'une politique commune des transports, qui se présente ainsi comme une création continue. »
- § 62, alinéa 5 : « En outre, l'article 84, paragraphe 2, autorise le Conseil à décider si, dans quelle mesure et par quelle procédure, des dispositions appropriées pourront être prises pour la navigation maritime et aérienne. *Il conviendra donc d'étudier en commun tous les problèmes que pose la navigation maritime et aérienne dans le champ d'application du traité et de prendre ensuite, sur la base de l'article 84, paragraphe 2, les mesures qui sont nécessaires pour tenir compte de sa situation particulière.* »

Il est regrettable qu'il ait fallu attendre presque trois ans avant que la Commission de la C.E.E. fasse une démarche devant le Conseil à l'occasion de la réunion du Conseil des ministres des transports le 20 octobre dernier. Aux termes de sa déclaration, le représentant de la C.E.E. réaffirme la compétence de la Communauté en matière de navigation aérienne :

« La Commission, veillant à l'application du traité de la C.E.E., estime nécessaire de saisir le Conseil de la question, afin que celui-ci élabore, en collaboration avec la Commission, une position à cet égard. »

Votre commission ne peut qu'approuver sans restriction les termes de cette déclaration, tout en déplorant qu'elle soit intervenue aussi tardivement. Néanmoins, elle serait heureuse d'être saisie au plus tôt du résultat des « études juridiques, techniques et économiques » qui avaient été demandées par le Parlement et dont il a été fait mention ci-dessus. Plus encore, elle aimerait que la Commission de la C.E.E. élabore des propositions concrètes comportant un programme d'ensemble sur la manière dont celle-ci envisage l'intégration de la navigation aérienne dans le marché commun.

En ce qui concerne le Conseil de ministres, il faut constater à regret que les problèmes posés par l'intégration de la navigation aérienne n'ont jamais figuré à l'ordre du jour de ses délibérations. Lors de sa réunion du 20 octobre 1964, il s'est borné à prendre note de la déclaration faite par M. Schaus au nom de la Commission de la C.E.E. — qui évoquait ce problème devant lui pour la première fois — malgré les nombreuses interventions du Parlement européen auprès de la Commission. Le Conseil promettait cependant que la Commission de la C.E.E. serait tenue au courant des négociations sur Air-Union.

#### b) Dans le cadre extra-communautaire

##### 1. La conférence sur Air-Union

En marge des organes de la C.E.E., les milieux compétents et plus précisément les représentants des cinq compagnies aériennes (Air-France, Alitalia, K.L.M., Lufthansa et Sabena) ont engagé, dès 1958, des conversations dans le cadre d'une conférence sur Europe-Air, dénommée par la suite Air-Union. Ces négociations se sont ensuite poursuivies à quatre après la décision prise en avril 1959 par la K.L.M. de quitter la conférence pour reprendre enfin à six lorsque la K.L.M. est venue siéger à nouveau à la table de conférence accompagnée d'un représentant du gouvernement néerlandais auquel s'est associé un représentant du gouvernement luxembourgeois.

(1) Doc. 132 du 30-1-1963, § 21.

Dans leur stade initial, ces négociations ne posaient pas de problèmes sur le plan des organes communautaires, dans la mesure où il s'agissait de pourparlers entre des compagnies désireuses de coopérer et de rationaliser leur exploitation des lignes aériennes régulières, d'autant plus que leur but premier était essentiellement extra-communautaire, à savoir s'unir pour lutter contre la concurrence américaine sur les lignes de l'Atlantique-Nord.

Dès que les représentants des gouvernements se sont occupés directement du problème (contre-proposition française émanant du Ministère des affaires étrangères de décembre 1962) et surtout après qu'il ait eu lieu, à la suite de la relance des négociations par M. Spaak en novembre 1963, une réunion des hauts fonctionnaires gouvernementaux des six États membres de la C.E.E. assistés des directeurs généraux des compagnies, on peut dire que les négociations ont changé de caractère. Elles ont pris alors une forme presque exclusivement intergouvernementale, entre les États qui étaient *précisément et uniquement* les six États signataires du traité de Rome.

Il devenait clair en tout cas que, dès cette période, la Commission de la C.E.E. devait réagir et aurait pu saisir l'occasion de poser aussitôt le principe de la compétence des organes de la C.E.E. et s'intéresser de très près aux travaux sur Air-Union.

## 2. Bilan des négociations sur Air-Union

Il existe actuellement un projet de convention entre les États (projet van den Bosch) qui tient compte des différents projets antérieurs et de propositions émanant des groupes de travail créés dans le cadre de la conférence. Le projet de convention prévoit l'instauration d'une *politique aéronautique commune*. Il crée un *haut comité intergouvernemental* composé des ministres ou de leurs suppléants et chargé du pouvoir de tutelle sur les compagnies. Dans ce cadre, le Haut Comité s'assure de la conformité de leurs activités avec la politique aéronautique commune et, d'une manière générale, il prévoit toutes les mesures destinées à améliorer le fonctionnement et le développement d'Air-Union. Il est, en outre, compétent pour se prononcer sur les demandes d'adhésion à la convention présentées par d'autres États. Le projet prévoit ensuite la création d'*Air-Union*, organisme de coopération pour l'exploitation en commun de tout ou partie des trafics aériens définis dans la convention. Enfin, il crée un système d'arbitrage entre les deux instances.

D'après ce que l'on sait déjà de ce projet, l'article 1<sup>er</sup> de la convention prévoit que la « politique aéronautique commune » aura pour but :

- a) La mise en commun des droits de trafic ;
- b) L'uniformisation de la réglementation nationale concernant les transports en ce qui concerne notamment les brevets et licences, la navigabilité et la réglementation opérationnelle ;
- c) Le développement ordonné de l'exploitation commerciale des lignes aériennes, notamment par la réglementation des capacités offertes et des fréquences ;
- d) L'organisation d'un espace aérien européen ;
- e) L'obtention de tarifs au niveau le moins élevé compatible avec une saine gestion économique des entreprises de transports aériens.

L'accord entre les six gouvernements s'est heurté à trois difficultés fondamentales qu'il n'a pas été possible jusqu'à présent de surmonter. Il s'agit :

- du problème de la tutelle que les gouvernements exerceront sur les compagnies aériennes ;
- du problème des quotas à attribuer à chacun des États membres ;
- du problème des achats de matériel.

### c) *Compatibilité entre le projet de convention sur Air-Union et le traité de Rome*

Bien que nous ne connaissions pas le texte de la convention qui sera définitivement arrêtée ni même les détails du projet encore à l'étude, il ressort des informations recueillies dans les milieux bien informés que figurent dans le projet de convention des dispositions relatives à la concurrence, à la politique commerciale, au régime fiscal, etc., c'est-à-dire relatives à des matières dont dispose également le traité de Rome.

Compte tenu de ces interférences, il est indispensable que la Commission de la C.E.E., qui est en quelque sorte la « gardienne » du traité et qui a l'obligation formelle d'instaurer une politique commune des transports, puisse obtenir à brève échéance communication du projet à son stade actuel d'élaboration et non lorsqu'il sera définitivement arrêté. Sinon, compte tenu des nombreux obstacles existant présentement entre les négociateurs, de longs mois risquent de s'écouler avant qu'un projet rencontrant l'accord unanime des six gouvernements intervienne et soit ensuite soumis à la Commission de

la C.E.E. pour qu'elle juge de la compatibilité dudit projet avec le traité de Rome. En cas d'incompatibilité, la Commission de la C.E.E. devrait alors recourir à la procédure délicate et longue de saisine de la Cour de justice pour forcer les États à amender leur convention péniblement conclue. Un temps précieux se serait ainsi écoulé, alors qu'il aurait été plus fructueux pour tous d'élaborer de concert avec la Commission de la C.E.E. la politique commune applicable à la navigation aérienne.

### **Chapitre III — Sur quelles bases peut-on relancer les négociations d'Air-Union et les faire aboutir dans un sens communautaire ?**

La déclaration faite par la Commission de la C.E.E., lors de la réunion du Conseil du 20 octobre 1964, et les conséquences que le Conseil de ministres a d'ores et déjà promis d'en tirer constituent un élément nouveau, qui permettrait d'amorcer une relance des négociations entre les gouvernements sur la base de l'article 84, paragraphe 2.

En effet, après avoir entendu la déclaration de M. Schaus, le Conseil a décidé que seraient communiquées à la Commission de la C.E.E. toutes informations utiles sur les négociations d'Air-Union, sans préciser toutefois sous quelle forme et par quelle voie.

#### *Initiatives à prendre par le Parlement*

Les membres du Parlement et de la commission des transports en particulier pourraient, ainsi que l'a fait M. Kapteyn, adresser simultanément à leurs gouvernements nationaux des questions écrites ou orales pour obtenir des éclaircissements concernant la manière dont ils envisagent leur coopération dans le cadre d'Air-Union, ou même l'intégration de la navigation aérienne dans le marché commun.

Les membres pourraient également adresser des questions écrites au Conseil de ministres.

Le Parlement doit réitérer ses propositions incluses dans le projet de résolution qu'il a adopté le 20 décembre 1961 :

- priant la Commission de la C.E.E. de poursuivre l'étude des problèmes posés par la coopération en matière de navigation aérienne et en tirer des propositions concrètes pour un aménagement communautaire de ce secteur,

- demandant au Conseil de la C.E.E. d'inscrire ce problème à l'ordre du jour de ses prochaines réunions, en vue de permettre que soient rapidement prises les dispositions appropriées prévues à l'article 84, paragraphe 2.

#### *Initiatives qu'on pourrait attendre de la Commission de la C.E.E.*

La Commission pourra enfin adresser, conjointement aux six gouvernements, une recommandation exprimant les légitimes préoccupations que lui cause l'existence, en marge de la Communauté, d'un projet de convention portant sur des matières qui interfèrent avec les dispositions prévues au traité de Rome. Elle devra proposer, en outre, une procédure par laquelle seront engagées des négociations sur les « dispositions appropriées » à prendre conformément à l'article 84, paragraphe 2.

Suite à la demande du Parlement, la Commission devra élaborer un projet d'aménagement communautaire de ce secteur, sur des bases acceptables par les six gouvernements, compte tenu des propositions formulées lors des négociations intergouvernementales sur Air-Union et prenant position notamment sur le problème de la tutelle, des quotas, de l'achat de matériel, etc.

#### CONCLUSION

La définition d'une attitude communautaire dans le secteur des transports aériens doit être sans retard entreprise, car elle est nécessaire « au développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté » et notamment à la mise en œuvre d'une politique commerciale commune. Dans cette optique, un examen approfondi des problèmes posés à l'égard des pays tiers s'avère indispensable.

Par ailleurs, l'évolution des négociations menées depuis 1958 entre compagnies aériennes participant à Air-Union révèle que toutes les compagnies sont à présent désireuses, pour des raisons économiques et commerciales pressantes, de hâter lesdites négociations et d'aboutir rapidement à un accord qui, sur le plan technique, c'est-à-dire au niveau des experts, semble déjà réalisé. Mais un accord définitif ne peut intervenir sans le consentement et la volonté politique des six gouvernements de le faire aboutir.

A cet égard, des initiatives émanant de la Communauté, tant de notre Parlement que de

la Commission de la C.E.E., et présentées aux gouvernements pourraient aider à relancer les négociations sur Air-Union et à les conclure dans un sens conforme à l'esprit du traité de Rome.

*Ce qu'il s'agit d'obtenir dans l'immédiat*, c'est que le Conseil de ministres de la C.E.E. se saisisse du problème de la politique commune à mener en matière de navigation aérienne et qu'un représentant de la Commission de la C.E.E. participe aux réunions du Conseil afin d'être à la fois le témoin et le défenseur des intérêts communautaires.

La commission des transports estime en effet qu'aucune décision ne doit être prise par les six gouvernements sans avoir été soumise au préalable à la Commission de la C.E.E.

Après plusieurs années de « laborieuses négociations » entre gouvernements — pour reprendre les termes mêmes du secrétaire d'État néerlandais — la Commission de la C.E.E. pourrait apporter au Conseil de ministres l'expérience, l'autorité et l'imagination dont elle a fait preuve dans bien d'autres circonstances difficiles pour faire aboutir les négociations au mieux des intérêts de l'ensemble de la Communauté.

### **Proposition de résolution**

#### **sur les problèmes relatifs à l'intégration de l'aviation civile dans la Communauté**

*Le Parlement européen,*

- vu le rapport présenté par M. Corniglion-Molinier le 18 décembre 1961 ;
- vu le présent rapport de M. Drouot L'Hermine et acceptant les conclusions dudit rapport (doc. 24) ;
- se référant aux articles 2, 3 e, et particulièrement 84 du traité de Rome, aux termes duquel « le Conseil statuant à l'unanimité pourra décider si, dans quelle mesure et par quelle procédure des dispositions appropriées pourront être prises pour la navigation maritime et aérienne » ;
- appuyant le point de vue exprimé à plusieurs reprises par la Commission de la C.E.E., suivant lequel « les institutions de la Communauté doivent, dans l'intérêt de l'économie générale et pour assurer un développement sain de la navigation aérienne et maritime, inclure ces deux modes de transport dans le cadre des mesures visant à réaliser des objectifs du traité » ;
- estimant urgent que des mesures concrètes soient prises au niveau communautaire tendant à définir une *procédure* d'examen et les *moyens* pour un aménagement communautaire des transports aériens dans le cadre des possibilités offertes par l'article 84, paragraphe 2 ;

— considérant que l'absence prolongée de dispositions appropriées destinées à assurer une application progressive du traité à la navigation aérienne risque de se traduire par des conséquences néfastes pour le développement harmonieux de l'intégration européenne,

*Est d'avis* que la Commission de la C.E.E. doit sans plus tarder entreprendre les études économiques et techniques demandées par le Parlement en janvier 1963, suite au rapport présenté par M. Brunhes sur « le programme d'action de la C.E.E. en matière de politique commune des transports », afin d'en tirer des propositions concrètes à présenter au Conseil relatives à un aménagement communautaire des transports aériens ;

*Demande* en outre à la Commission de prendre toutes autres mesures utiles afin que le Conseil puisse être saisi rapidement de propositions concernant la procédure et les moyens à employer pour régler, sur la base des dispositions de l'article 84, paragraphe 2, les problèmes afférents aux transports aériens et ce afin d'arriver, pour l'ensemble du secteur des transports, à une véritable politique communautaire conforme à l'esprit du traité de Rome ;

*Charge* sa commission compétente de suivre attentivement l'évolution du problème et de lui signaler éventuellement tout nouveau retard qui serait apporté à la réalisation de la présente résolution.

### Résolution

adoptée par l'Assemblée parlementaire européenne le 20 décembre 1961  
sur les problèmes des transports aériens dans le cadre de la  
Communauté économique européenne

L'Assemblée parlementaire européenne,

- vu le rapport présenté par M. Corniglion-Molinier au nom de la commission des transports ;
- se référant aux articles 2, 3, e, et particulièrement 84 du traité instituant la C.E.E., aux termes duquel le Conseil, statuant à l'unanimité, pourra décider si, dans quelle mesure et par quelle procédure, des dispositions appropriées pourront être prises pour la navigation maritime et aérienne ;
- appuyant le point de vue exprimé à plusieurs reprises par la Commission de la C.E.E., suivant lequel les règles générales du traité instituant la C.E.E. sont applicables aux transports aériens ;
- soulignant l'impérieuse et urgente nécessité d'une coopération à l'échelle de la Communauté européenne en matière de transports aériens ;
- attirant l'attention sur les efforts qui ont été déployés jusqu'à présent sur le plan international en général et sur le plan européen en particulier en vue d'aboutir à une telle coopération ;
- considérant que l'absence prolongée de dispositions appropriées destinées à assurer une application progressive du traité de Rome à la navigation aérienne risque de se traduire par des conséquences néfastes pour un développement harmonieux de l'intégration européenne ;

*Est d'avis* que toutes dispositions doivent être prises en vue d'assurer le succès rapide des négociations actuellement en cours et tendant, dans le but notamment de réduire les coûts, à l'instauration, dans tous les domaines, d'une coopération efficace et rationnelle entre les compagnies de navigation aérienne de la C.E.E. ;

*Estime* que cette coopération n'atteindra son but que si toutes les compagnies importantes de navigation aérienne de la C.E.E. y sont réunies et si ces dernières pratiquent une politique véritablement communautaire dans le cadre d'une organisation unique ;

*Propose* que, à l'exception d'une période de transition dont la durée reste à déterminer, l'ensemble du trafic des compagnies réunies dans l'organisation unique susmentionnée soit inclus dans la sphère d'activité de cette organisation ;

*Considère* que la définition d'une politique commune des transports aériens dans le cadre de la C.E.E. doit être un des objectifs essentiels de la Communauté ;

*Juge indispensable* que cette politique commune des transports aériens s'inspire des principes suivants : développement du trafic grâce à des bas tarifs, élimination progressive des subventions aux compagnies de transports aériens, formation des prix sur la base des coûts, concurrence réglée entre les compagnies de transports aériens, primauté de l'initiative des compagnies, neutralité totale envers les compagnies, neutralité absolue à l'égard des différents modes de transport, prédominance d'une solution mondiale sur une solution communautaire ; et qu'en particulier les efforts en vue d'arriver à une coopération sur le plan européen ne doivent en aucun cas porter préjudice aux modalités de coopération actuellement appliquées à l'échelle mondiale, comme par exemple dans le cadre de l'I.A.T.A. ;

*Invite* la Commission de la C.E.E. à poursuivre l'étude des problèmes que pose la coopération en matière de transports aériens dans la C.E.E. en faisant siennes les idées émises dans le rapport de M. Corniglion-Molinier ;

*Demande* au Conseil de la C.E.E. d'inscrire ce problème à l'ordre du jour d'une de ses prochaines réunions en vue de permettre que soient rapidement prises les dispositions appropriées prévues à l'article 84, paragraphe 2 ;

*Souhaite* que les gouvernements des États membres et les compagnies aériennes de la C.E.E. conduisent — dans les meilleurs délais — à bonne fin les négociations qu'ils ont entreprises ;

*Charge* sa commission compétente de suivre attentivement l'évolution de ce problème.









