

AFRICAN UNION
الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE
UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone 517 700 Cables: OAU, ADDIS ABABA

**REUNION DES MINISTRES AFRICAINS
DU TRANSPORT AERIEN
1^{ère} Session ordinaire
16 – 19 MAI 2005
SUN CITY (AFRIQUE DU SUD)**

**AU/AT/3d (I)
ORIGINAL : ANGLAIS**

**PROJET
DE
POSITION COMMUNE AFRICAINE
SUR LA CLAUSE COMMUNAUTAIRE DE L'UE
ET
SUR LE MANDAT DE NÉGOCIATION**

CAFAC
Commission Africaine de
l'Aviation Civile

AFRAA
Association des Compagnies
Aériennes Africaines

PROJET
DE
POSITION COMMUNE AFRICAINE
SUR LA CLAUSE COMMUNAUTAIRE DE L'UE
ET
SUR LE MANDAT DE NÉGOCIATION

Préparé par
Le groupe ad hoc des experts juridiques de la CAFAC

I. HISTORIQUE
II. INTRODUCTION
III IMPLICATIONS POUR LE TRANSPORT AÉRIEN AFRICAIN

- 3.1. Applicabilité du jugement**
- 3.2. Structure et autorité de négociation**
- 3.3. Impact de l'inclusion de la clause Communautaire**
 - 3.3.2.1 Effets multilatéraux et équilibre des droits**
 - 3.3.2.2 Impact de la concurrence sur les compagnies aériennes africaines**
 - 3.3.2.3 Désignation et autorisation**
 - 3.3.2.4 Désignation unique contre désignation multiple**
 - 3.3.2.5 Accès aux marchés /Droits de trafic**
 - 3.3.2.5.1 Droits de trafic non exploités**
 - 3.3.2.5.2 5ème et 7ème libertés**

IV UNE POSITION COMMUNE AFRICAINE

- 4.1. Vue d'ensemble**
- 4.2. Approche commune de base**
 - 4.2.1. Politique interne**
 - 4.2.2. Conformité avec la Décision de Yamoussoukro**
 - 4.2.3. Coopération et coordination**
 - 4.2.4. Traitement préférentiel**
 - 4.2.5. Participation au transport aérien**
 - 4.2.6. Disparités dans le développement**
 - 4.2.7 Arrangements commerciaux et en matière de coopération**
 - 4.2.9. Libéralisation externe**
 - 4.2.10. Propriété et contrôle**
 - 4.2.11. Système de distribution**
 - 4.2.12. Protection de l'environnement**
 - 4.2.13 Manutention au sol**
 - 4.2.14. Règles de la concurrence**
- 4.3. Ajournement de l'amendement à la clause nationale de désignation**
- 4.4. Compatibilité avec la Décision de Yamoussoukro**
- 4.5. Désignation et autorisation**
- 4.6. Droits de trafic**

V CADRE INSTITUTIONNEL ET DE NORMALISATION

- 5.1. Généralités**
- 5.2. Les États**
- 5.3. Les Communautés économiques régionales (CER)**
- 5.4. L'Union africaine (UA)**
- 5.5. Autorité et structure**
- 5.6. Directives de coordination et de coopération**
- 5.7. Forme et base juridique de la position commune**
- 5.8. Mesures immédiates**
- 5.9. Examen de la Décision**

Annexe A - Plan d'action

I. HISTORIQUE

1.1 En novembre 2002, la Cour Européenne de Justice (CEJ) s'est prononcée sur la légalité des accords bilatéraux entre huit Etats membres de l'Union Européenne (UE) et les Etats-Unis. La Cour a constaté que les accords contiennent deux erreurs juridiques. En premier lieu, ils contiennent des engagements des domaines du droit communautaire, alors que seule la Communauté peut prendre de tels engagements. En second lieu, ils limitent l'accès aux marchés du transport aérien entre chaque Etat membre et les Etats-Unis sur la base de la nationalité. Ce qui veut dire, par exemple, qu'une compagnie aérienne européenne ne peut effectuer des vols entre l'Italie et les Etats-Unis que si l'Italie a une participation majoritaire au capital de ladite compagnie. Le Traité interdit une telle discrimination au sein de l'UE. Les gouvernements ne peuvent pas discriminer en favorisant leurs propres ressortissants ou compagnies.

1.2 Conformément à la première conclusion, la Communauté européenne doit prendre part à la négociation des accords. A l'heure actuelle le droit communautaire couvre plusieurs aspects tels que la sûreté, la sécurité, l'assistance au sol, les tarifs, les systèmes informatisés de réservation, les créneaux horaires et la protection des passagers ; et la Communauté doit s'assurer que ces règles sont correctement reflétées dans tous les accords avec les pays étrangers. De même, selon la deuxième conclusion, les accords sur les transports aériens comportant des clauses discriminatoires doivent être renégociés en vue d'accorder le même niveau d'accès aux marchés internationaux à toute compagnie aérienne européenne établie dans un Etat membre, en tant que compagnie nationale.

1.3 La décision de la CEJ et les mesures subséquentes prises par l'UE ont soulevé de sérieuses inquiétudes parmi les transporteurs et les autorités de régulation africains en raison de leurs conséquences défavorables potentielles sur les transporteurs et les pays africains. Afin d'atténuer ces effets défavorables, les associations les plus importantes de l'aviation, notamment l'Association des compagnies aériennes africaines (AFRAA), la Commission Africaine de l'Aviation Civile (CAFAC) et l'Organe de Suivi de la Décision de Yamoussoukro ainsi que diverses autres parties prenantes, ont appelé à l'adoption d'une position commune africaine sous l'égide de l'UA.

1.4 Par sa correspondance datée du 13 novembre 2003, le Directeur des transports aériens de l'UE a informé le Secrétaire de la CAFAC des implications de la nouvelle politique aéronautique extérieure adoptée par les Etats membres de l'Union européenne sur les pays tiers. Ce nouveau cadre juridique implique la renégociation de tous les accords bilatéraux existants avec les Etats membres de l'UE qui contiennent des clauses contraires aux dispositions de cette nouvelle politique aéronautique extérieure.

1.5 Cette question a été portée à la connaissance de la 8^e réunion du Comité de Transport Aérien de la CAFAC tenue du 3 au 5 février 2004 à

Dakar. En ce qui concerne la nouvelle politique extérieure de transport aérien de l'Union européenne, le Comité a émis les conseils suivants aux Etats africains :

- (i) La nouvelle politique de l'UE en matière de transport aérien et les clauses de l'accord bilatéral ont des implications sérieuses sur le fonctionnement des compagnies aériennes africaines et sur la participation durable des Etats africains dans l'industrie du transport aérien.
- (ii) La nouvelle politique de l'UE constitue le début de la régionalisation du transport aérien pour laquelle les Etats africains, la CAFAC, l'UA et la CEA doivent être préparés.
- (iii) Les Etats africains devraient s'abstenir de conclure de nouveaux accords aériens en attendant l'adoption d'une position commune africaine.
- (iv) S'agissant des politiques extérieures, les Etats africains devraient adopter une politique de négociation de groupe par le biais d'organismes régionaux et sous-régionaux (CEDEAO, SADC, UEMOA, COMESA, ...) plutôt qu'une négociation individuelle.
- (v) Un groupe de travail devrait être immédiatement mis sur pied en vue de créer un cadre permettant aux Etats africains d'aborder la question des relations avec les Etats tiers en attendant l'adoption d'un mécanisme conjoint de négociation de l'UA en matière de transport aérien.
- (vi) A court terme, la CAFAC devrait mettre en place un mécanisme commun en collaboration avec l'UA et la CEA, dans le cadre du suivi logique de la Décision de Yamoussoukro et ce conformément à la tendance mondiale.

1.6 La 17^e Session Plénière de la C AFAC, tenue du 10 au 14 mai 2001 à Johannesburg, a noté les points suivants à prendre en considération :

- a) Les Etats africains devraient avoir une politique aéronautique commune. Pour atteindre cet objectif continental global, il faudrait commencer par agir à l'échelon sous-régional.
- b) Les Etats pris individuellement ne devraient pas s'empresse de conclure des accords bilatéraux des services aériens avec des pays extérieurs à l'Afrique, sans d'abord mettre en œuvre la Décision de Yamoussoukro.

- c) Lors de négociations d'accords de services aériens avec le reste du monde, l'Afrique devrait être représentée par un organe conjoint représentant les Etats africains.
- d) La première étape vers la maximalisation du marché en Afrique est la mise en œuvre de la Décision de Yamoussoukro par l'entremise d'un mécanisme coercitif doté d'un statut et d'une autorité juridiques.

1.7 La 79^e réunion du Bureau de la CAFAC tenue les 18 et 19 novembre 2004 à Addis Ababa, s'est concentrée sur la nouvelle politique extérieure européenne de transport aérien imposée aux Etats de l'UE. Une préoccupation a été exprimée sur l'impact négatif que cette politique pourrait avoir sur l'industrie du transport aérien en Afrique. A la lumière de l'information fournie et compte tenu de la nécessité pour la CAFAC de prendre les devants, il a été décidé que cette question devrait être abordée de la manière suivante :

- a) Une correspondance devrait être adressée au président de l'UA pour l'informer de cette question ;
- b) Le Secrétariat de la CAFAC devrait solliciter l'AFRAA pour contribuer à la préparation d'une réponse à la correspondance de la Commission de l'UE ;
- c) La position de la CAFAC sur le rapport portant sur la politique de « Ciel Ouvert » devrait être transmise à la Commission de l'UA pour examen
- d) Après consultation avec l'UA, la CAFAC devrait élaborer une première réponse à la correspondance de la Commission de l'UE.
- e) Les préoccupations de la CAFAC et son engagement à travailler en étroite collaboration avec l'AFRAA seront élaborés et présentés par le président de la CAFAC à la 36^e Assemblée Générale Annuelle de l'AFRAA en décembre 2004 à Dakar. Le rapport adressé à l'UA sur cette question sera également présenté.

1.8 En réponse à ces appels, l'UA, dans une correspondance datée du 9 mars 2005 adressée à la CAFAC, a demandé à la CAFAC et à l'AFRAA de préparer un projet de proposition pour une position africaine commune sur le jugement de la CEJ et sur le mandat de l'UE de renégocier les accords aériens bilatéraux de transport arien (ABTAs) avec les pays tiers. Le présent document résulte du travail conjoint des deux organisations suite à la requête de l'UA.

II. INTRODUCTION

2.1 La mise en place de systèmes sûrs et fiables de transport aérien en partance, en provenance et à l'intérieur de l'Afrique, est un facteur essentiel pour le développement économique et l'intégration des économies africaines. Le mouvement des biens et services et celui des personnes à l'intérieur de l'Afrique dépendent fortement d'un système efficace où d'autres modes de transport sont inexistantes ou rudimentaires et ne fournissent pas une alternative certaine. Ainsi, le transport aérien a une importance stratégique sur le continent compte tenu du faible niveau de développement des autres modes de transports. L'objectif d'une intégration régionale et continentale ne peut être atteint sans transport aérien viable et prospère.

2.2 L'industrie africaine du transport aérien reste toutefois sous-développée et se caractérise par des compagnies aériennes faibles et petites tailles. Une forte intervention de l'Etat, doublée d'une gestion instable et des coûts d'exploitation élevés, a entravé son potentiel de croissance et sa capacité de soutenir la concurrence en matière de transport aérien international. La sous-capitalisation et les difficultés pour obtenir un financement en vue d'achat d'équipements, d'une restructuration ou d'une privatisation, ont limité la capacité de l'industrie, sa flexibilité de s'adapter à l'environnement changeant et à soutenir efficacement la concurrence.

2.3 La Décision de Yamoussoukro préconise la libéralisation de l'accès aux marchés des services de transport aérien intra africain. Bien que des progrès aient été réalisés dans la mise en œuvre de la Décision, en particulier au sein des Communautés Economiques Régionales (CER), l'objectif majeur de libéralisation totale à l'échelle continentale tel qu'envisagé dans la Décision n'a toujours pas été atteint. Ce progrès limité de libéralisation sur le continent, en raison de la non mise en œuvre totale de la Décision, a constitué une entrave majeure au développement et à la croissance de l'industrie.

2.4 De plus, des changements fondamentaux interviennent dans l'industrie du transport aérien international. Par le biais d'accords régionaux ou bilatéraux, un nombre croissant de pays évoluent vers un environnement plus libéral. La tenue de la 5^e Conférence de transport aérien de l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI) a ouvert les portes à une plus grande libéralisation au delà de l'accès aux marchés, pour inclure la flexibilité des critères de propriété et de contrôle. Ceci permettra l'accélération de la libéralisation et de la mondialisation de l'industrie ainsi que le renforcement des compagnies aériennes internationales.

2.5 Le développement d'un marché unique européen de l'aviation est une étape majeure qui aura des implications allant au delà de l'UE. Le jugement de la CEJ et le mandat donné pour les pays tiers résultent de et reflètent la tension/la contradiction entre un marché intérieur totalement libéralisé et une relation extérieure basée sur des mesures bilatérales restrictives. Lorsqu'elles seront achevées, les négociations en cours entre l'UE et les Etats-Unis visant à établir un marché transatlantique unique de

l'aviation, changeront fondamentalement la régulation économique du transport aérien international.

III IMPLICATIONS POUR LE TRANSPORT AÉRIEN AFRICAIN

3.1 Applicabilité du jugement

3.1.1 Le jugement de la CEJ ne lie pas les Etats africains étant donné qu'ils ne sont pas parties au Traité de l'UE. Il n'annule pas non plus les dispositions des accords de services aériens actuels existant entre les Etats africains et les pays membres de l'UE. Des accords conclus entre des Etats souverains ne peuvent être modifiés ou amendés que d'un commun accord selon les deux Etats ou conformément aux dispositions de l'accord.

3.1.2 Toutefois, le jugement de la Cour lie les Etats membres de l'UE et leurs ressortissants. Les Etats membres de l'UE devront prendre des mesures pour modifier la clause qui viole le jugement ou dénoncer l'accord. A ce stade, les Etats membres de l'UE cherchent à modifier les accords bilatéraux de services aériens en vue de se conformer au jugement de la Cour. Quelques pays africains ont déjà été approchés à ce sujet. Cette tendance est susceptible de se poursuivre dans la mesure où les Etats membres de l'UE insisteront pour l'inclusion de l'amendement comme condition pour la négociation d'accords de services aériens nouveaux ou existants.

3.1.3 En fin de compte, pour les Etats africains, la question n'est pas de négocier ou non, mais de préparer une position de négociation en mesure d'assurer le maintien de l'équilibre bilatéral existant et de mettre en place des gardes fous appropriés qui permettront une participation efficace et durable des Etats africains dans le transport aérien international.

3.2 Structure de négociation et autorité

3.2.1 Compte tenu de ce qui précède, la question suivante à aborder est celle du mécanisme de négociation. Les accords existants identifient l'Autorité de l'aviation de chaque Etat comme étant l'unique autorité de négociation.

3.2.2 Toutefois, suite au jugement rendu et à la lumière de ce qui précède, la Commission européenne a une compétence exclusive pour divers aspects des accords de services aériens entre les Etats de l'UE et les pays tiers. Ceci signifie que certaines questions relatives aux accords de services aériens entrent dans le domaine de compétence de l'UE tandis que d'autres restent dans le domaine de compétence des Etats membres. D'où la nécessité d'une collaboration étroite entre la Commission et les différents membres de l'UE dans des domaines de chevauchement de compétence.

3.3 Impact de l'inclusion de la clause communautaire

3.3.1 Afin de se conformer au jugement de la Cour, la Commission européenne a proposé à ses Etats membres d'adopter une clause standard en vue de remplacer les critères de propriété, de désignation et de contrôle effectif traditionnels préconisés dans les accords bilatéraux de services aériens signés avec les pays tiers (voir le document joint).

3.3.2 Des implications générales et spécifiques découlent de ce jugement, notamment l'inclusion de la clause communautaire dans les accords bilatéraux sur les services aériens en ce qui concerne un certain nombre de questions dont les suivantes:

3.3.2.1 Les effets multilatéraux et l'équilibre des droits

3.3.2.1.1 L'acceptation sans conditions de la clause de nationalité aura des effets multilatéraux sur l'accord bilatéral. Par exemple, on pourrait imaginer une situation où des ressortissants d'un pays européen n'ayant aucune relation diplomatique avec un autre pays sont majoritaires et contrôlent une compagnie aérienne désignée sur un itinéraire particulier vers cet autre pays. Cette tendance a pris de l'importance actuellement avec le récent élargissement de l'Union européenne de quinze à vingt cinq pays et peut avoir des conséquences sur les droits de trafic et les pratiques prédatrices.

3.3.2.1.2 S'agissant de l'équilibre des droits, la clause communautaire peut compromettre l'équilibre des droits préconisé dans la cadre des accords bilatéraux existants. L'essence même d'un accord entre deux Etats souverains est leur capacité de procéder à une négociation mutuelle. Les dispositions de la Convention de Chicago et les recommandations de l'OACI montrent clairement que chaque Etat souverain est autorisé à prendre en compte des considérations économiques en définissant sa politique d'accès aérien. Certaines conséquences susceptibles de résulter d'une acceptation sans conditions de la clause de nationalité peuvent ne pas être conformes à ces dispositions internationales.

3.3.2.2 Impact de la concurrence sur les compagnies aériennes africaines

L'inclusion de la clause communautaire aura des conséquences différentes sur les Etats africains en fonction de leur niveau de développement. Les pays dotés d'une forte industrie de transport aérien dont les transporteurs opèrent vers l'Europe se rendront à l'évidence que leurs compagnies aériennes doivent soutenir la concurrence de nombreuses compagnies aériennes européennes sur chaque itinéraire de et vers les pays de l'UE.

3.3.2.3 Désignation et autorisation

3.3.2.3.1 La clause standard des ABTA est que les transporteurs devant bénéficier des droits de trafic doivent avoir la nationalité et être contrôlé par

les pays signataires de l'accord. Le jugement de la CJE et le mandat subséquent de l'UE doivent permettre de modifier les accords en vue d'y refléter la propriété communautaire conformément à la loi de la Communauté européenne sur le droit d'établissement. Cela changera fondamentalement, les critères de propriété pour la désignation et l'autorisation des compagnies aériennes devant effectuer les services convenus.

3.3.2.3.2 Toutefois, ceci peut également être examiné dans le contexte des critères de propriété élargis tel qu'examiné par la 5^e Conférence mondiale de transport aérien. La position des pays africains lors de cette conférence était de soutenir les critères élargis. A cet égard, il a été proposé que les critères d'éligibilité à la propriété, basés sur la citoyenneté africaine, soient étendus au delà du continent africain.

Esignation

3.3.2.4 Monodésignation contre Multidésignation.

3.3.2.4.1 La majorité des ABTA signés par les Etats africains prévoient la désignation d'une seule compagnie aérienne. Et ce, parce que la petite taille du marché africain et d'autres conditions du marché ne garantissent pas la désignation de plus d'un transporteur. En attendant, la loi de l'UE et la clause de transporteur communautaire en particulier, permettront la désignation de n'importe quel transporteur de l'UE afin qu'il effectue les services convenus vers un partenaire bilatéral au delà de l'UE. La question est donc de savoir si l'on permettra aux Etats africains qui ont signé des accords bilatéraux prévoyant la monodésignation de maintenir le statu quo. Cela n'est pas certain, étant donné qu'il n'est pas clair que la monodésignation ne sera pas considérée comme illégale si elle est maintenue aux termes d'un accord qui inclut la clause communautaire.

3.3.2.4.2 La décision de la Cour de justice européenne est fondée sur une distribution équitable des droits de trafic entre les transporteurs Communautaires. L'on peut soutenir que le maintien de la monodésignation, qui entraînera le maintien des droits d'une compagnie nationale d'Etat sur une route en dépit de la clause de nationalité, est une manière déguisée de maintenir le vieux système qui a été jugé illégal par la Cour.

3.3.2.4.3 Le règlement récent de la CE requiert que les Etats membres ne prennent pas des mesures qui réduisent le nombre de transporteurs désignés de la communauté aux termes d'accords bilatéraux. Ceci est une indication de la direction que l'UE pourrait prendre en matière de multidésignation.

3.3.2.5 Accès aux marchés /Droits de trafic

3.3.2.5.1 Les accords bilatéraux existants entre les Etats de l'UE et les pays tiers règlent l'accès aux marchés en termes de droits de trafic, de fréquences, de capacité et de tarifs. Ils fournissent également les directives

de base pour la désignation des compagnies aériennes devant effectuer les services convenus.

3.3.2.5.2 Selon l'UE, aucun changement n'interviendra dans les droits de trafic en vertu de la clause communautaire. Ceci ne peut ni être garanti, ni être pris au pied de la lettre. Le fait que la clause communautaire permette à tous les transporteurs de l'UE l'accès aux marchés en dehors de l'UE montre que l'UE continuera à encourager la libéralisation visant l'octroi de droits de trafic sur le modèle du marché de l'aviation unique dans le cadre duquel toutes les restrictions relatives aux droits de trafic entre les Etats membres ont été supprimées. En fait, l'UE peut avancer que les compagnies aériennes de l'UE ne peuvent tirer profit du nouvel accord que par l'accroissement de l'accès aux marchés. Une indication de cette position est que le nouvel arrangement de l'UE interdit les accords qui réduisent le nombre de transporteurs désignés de l'EU aux termes d'un accord bilatéral.

3.3.2.5.3 Droits de trafic non exploités

A cet égard, l'utilisation des droits de trafic non exploités constituera la principale menace. Ceci se traduira par du dumping en matière de capacité et de tarifs. L'utilisation des droits de trafic non exploités donnera également l'occasion aux compagnies aériennes européennes à bas coûts (low cost) d'accéder au marché africain. L'élargissement de l'UE permettra aussi aux compagnies aériennes de ces nouveaux membres d'opérer en Afrique en utilisant les droits de trafic non exploités. Ce qui réduira le trafic des autres vols vers l'UE des transporteurs africains en raison de la perte du trafic de correspondance.

3.3.2.5.4 5ème et 7ème libertés

3.3.2.5.4.1 De plus, l'inclusion de cette clause favorisera l'accès aux marchés pour les transporteurs de l'UE au détriment des transporteurs africains étant donné que le nouvel arrangement leur permettra d'avoir des droits de 5^e et 7^e libertés déguisés. Il conviendra donc de mettre en place des mesures de sauvegarde en vue de maintenir un minimum de règles de jeu.

3.3.2.5.4.2 Cependant, les pays africains qui ne disposent pas de compagnies aériennes nationales fortes et qui n'opèrent pas de vols vers l'Union européenne peuvent considérer que c'est une occasion pour permettre à davantage de transporteurs européens d'effectuer des vols vers leurs pays, améliorant de ce fait les échanges commerciaux et le tourisme. Si cette situation peut être considérée comme un avantage, c'est seulement à court terme et cette situation compromettra, à terme, le développement d'une industrie de transport aérien africain viable, nécessaire pour le succès du développement et de l'intégration fructueuse du continent. Seule une industrie réellement africaine de transport aérien viable peut le garantir. Les transporteurs étrangers sont et continueront à être, en grande partie, motivés par un souci de rentabilité sans vraiment tenir compte du programme de développement de l'Afrique.

IV UNE POSITION COMMUNE AFRICAINE

4.1. Vue d'ensemble

4.1.1 A la lumière des implications du jugement de la CJE, du mandat de négociation de l'UE et de la situation internationale et régionale actuelles examinées ci-dessus, il est nécessaire que les pays africains adoptent une position commune d'abord sur la question immédiate de l'amendement de la clause nationale de désignation, et ensuite sur l'élaboration d'une politique extérieure commune de transport aérien de l'Afrique.

4.1.2 La position commune africaine définit un cadre consultatif (africain) interne et les directives pour la négociation des questions relatives à l'amendement de la clause nationale de désignation contenue dans les accords bilatéraux de services aériens entre les pays africains et les Etats membres de l'UE.

4.2. Approche commune de base

4.2.1. Politique interne

4.2.1.1 Une politique externe, qu'elle soit spécifique comme dans le cas de la position commune sur le mandat de l'UE ou générale, est le résultat d'une réflexion et son succès dépend en grande partie de celui de la politique interne. Par conséquent, le défi majeur et la priorité pour les gouvernements africains sont l'accomplissement du processus de libéralisation du transport aérien grâce à la mise en œuvre totale de la Décision de Yamoussoukro à travers le continent. Ceci devrait aboutir au remplacement des centaines d'ABTA qui régissent actuellement les relations aériennes entre les pays africains par un accord multilatéral.

4.2.1.2. Par ailleurs, les pays africains devraient accélérer l'harmonisation des règlements nationaux de l'aviation civile, y compris les normes de sécurité, l'octroi des licences et la certification, adopter des règles harmonisées de concurrence et un mécanisme de règlement de différends.

4.2.2. Conformité avec la Décision de Yamoussoukro

Dans le cadre de leurs relations avec les pays tiers, les Etats africains devraient s'assurer que les accords de services aériens qu'ils ont conclus sont conformes aux dispositions et à l'esprit de la Décision de Yamoussoukro. Les dispositions qui ne cadrent pas avec la Décision de Yamoussoukro devraient être supprimées ou modifiées pour assurer la conformité avec ladite décision.

4.2.3. Coopération et coordination

Etant donné la position relativement faible des Etats africains par rapport aux pays et aux blocs d'importance majeure en matière d'aviation tels que l'UE, les gouvernements africains devraient coopérer et harmoniser leur position dans le cadre de leurs relations avec les pays tiers. La défense et la promotion des intérêts communs des pays et des transporteurs africains devraient servir de base à une telle coopération dans leurs relations avec l'extérieur.

4.2.4. Traitement préférentiel

Afin de réduire les disparités observées dans le développement des ressources économiques, technologiques et humaines entre l'industrie du transport aérien de l'Afrique et celle des pays développés, les Etats africains devraient, dans le cadre de leurs relations avec les pays tiers, exiger un traitement préférentiel (pendant une période donnée) afin de leur permettre de combler les lacunes et de rattraper les pays développés. De telles mesures préférentielles peuvent comprendre, entre autres :

- des immunités et des exemptions appropriées vis-à-vis des règles de concurrence, au niveau national et de l'UE, en vue de permettre aux transporteurs africains conclure des accords de coopération, y compris la coordination des tarifs et d'autres activités communes.
- l'exemption des restrictions rigoureuses basées sur l'environnement telles que les redevances d'émissions etc.
- l'attribution de créneaux horaires aux aéroports principaux.
- l'octroi des 5^e et 7^e libertés de l'air sur une base de non réciprocité

4.2.5. Participation au transport aérien

Une considération majeure dans la formulation d'une position commune africaine en matière de transport aérien doit être la nécessité d'assurer la participation directe et continue des Etats africains dans le transport aérien international.

4.2.6. Disparités dans le développement

Le conflit d'intérêt apparent entre les nations fortes et faibles en matière d'aviation en Afrique révèle la difficulté de parvenir à une position africaine commune qui tienne compte des intérêts de tous les pays et de toutes les parties prenantes. Les Etats devraient prendre en compte l'intérêt global d'une approche collective et les avantages à long terme de l'intégration et du développement régional et continental.

4.2.7 Mesures en matière de coopération et d'échanges

4.2.7.1 Les Etats africains devraient encourager, faciliter et permettre l'adoption d'arrangements en matière de coopération et d'échanges tels que la réservation d'espace, le partage de code, la franchise et la location d'avions avec équipage entre et parmi les transporteurs africains. Ils devraient essayer de créer un environnement propice à une telle coopération.

4.2.7.2 Toutefois, s'agissant des mesures de coopération et d'échanges avec des compagnies aériennes des pays tiers, les Etats africains devraient s'assurer que ces mesures ne sont pas défavorables aux compagnies aériennes africaines et d'autres Etats et ne sont pas non plus utilisées comme une porte arrière d'accès aux marchés africains sans s'assurer des droits de trafic nécessaires.

4.2.7.3 En particulier, les Etats africains ne devraient pas accorder des permis d'exploitation ou autoriser des arrangements commerciaux visant à créer des compagnies aériennes virtuelles en tant que moyen d'accès des compagnies aériennes étrangères aux marchés africains pour lesquels ils n'ont aucun droit de trafic.

4.2.8. Libéralisation externe

Tout en reconnaissant la tendance vers la libéralisation accrue du transport aérien dans diverses régions du monde, les relations de transport aérien des Etats africains avec les pays tiers devraient être guidées par la recommandation adoptée par la 4^e conférence de transport aérien de l'OACI et réaffirmée par la 5^e conférence sur "une libéralisation progressive et ordonnée, chaque Etat la mettant en oeuvre à son propre rythme."

4.2.9. Propriété et contrôle

4.2.9.1 Les Etats africains devraient créer un environnement juridique favorisant l'investissement tant à l'intérieur qu'en dehors du continent

4.2.9.2 Dans le cas d'investissement dans le continent, les Etats africains sont encouragés à éliminer les restrictions qui limitent un tel investissement.

4.2.9.3 Pour ce qui est de l'investissement hors du continent, les Etats africains devraient s'assurer que les ressortissants et ou les gouvernements africains "ont un contrôle effectif et une propriété substantielle" des compagnies aériennes.

4.2.10 Système de distribution

Les Etats africains devraient soutenir la régulation des systèmes informatisés de réservation (SIR) et des systèmes de distribution globale (GDS), pour assurer leur accessibilité, la transparence, la neutralité, des redevances modérées et la non-discrimination. Le code de conduite de l'OACI devrait servir de base pour la régulation des systèmes de distribution.

4.2.11 Protection de l'environnement

4.2.11.1 Les Etats africains soutiennent activement et travaillent en étroite collaboration avec les pays tiers et les organisations internationales pour la protection de l'environnement.

4.2.11.2 Les Etats africains devraient soutenir L'OACI en tant que forum mondial approprié pour développer des normes environnementales et les pratiques recommandées relatives aux questions environnementales.

4.2.11.3 Les Etats africains devraient s'opposer aux mesures unilatérales prises par un Etat ou un groupe d'Etats pour introduire des restrictions et des mesures environnementales en dehors du cadre de l'OACI. Au cas où de telles mesures sont mises en œuvre, et si elles sont défavorables aux Etats africains, ces derniers devraient rechercher une exemption pour l'application de telles mesures environnementales.

4.2.12 Assistance au sol

Les contraintes d'infrastructures et les niveaux des opérations peuvent entraver la capacité des pays africains de libéraliser les contrats d'assistance au sol. Les accords bilatéraux devraient être assez souples pour prendre en compte des mesures spéciales qui répondent aux intérêts et aux besoins des pays africains.

4.2.13 Règles de concurrence

Les Etats africains devraient soutenir une politique favorisant une concurrence équitable et régulée susceptible d'accroître la coopération. Les gouvernements africains devraient également promouvoir le développement des règles et des principes internationalement convenus tout en résistant à l'applicabilité extraterritoriale des règles de concurrence nationales ou internes. Là où de telles règles de concurrence nationales s'appliquent, une immunité et une exemption appropriées devraient être recherchées pour permettre à des compagnies aériennes africaines d'adopter des accords de coopération et de coordination des tarifs et d'autres activités communes.

4.3. Ajournement de l'amendement à la clause nationale de désignation

Les pays africains devraient demander l'ajournement de l'amendement de la clause de désignation pendant une période indiquée (**10 ans**) en vue de leur permettre d'achever leur libéralisation régionale interne et de mettre en place un mécanisme commun complet de négociation de bloc à bloc sur les services des transports aériens. Toutefois, dans le cas où un Etat africain conviendrait, individuellement ou en tant que groupe, d'accepter la clause de désignation de l'UE, les directives et les conditions ci-dessous s'appliqueront.

4.4. Compatibilité avec la Décision de Yamoussoukro

Lors de leurs négociations, les Etats africains devraient s'assurer que les dispositions des accords bilatéraux qui sont contraires à celles de la Décision de Yamoussoukro soient modifiées ou remplacées par de nouvelles dispositions compatibles avec la Décision. Ils devront également s'assurer de la prise en compte des intérêts d'autres pays africains et des intérêts plus vastes du continent.

4.5. Désignation et autorisation

4.5.1. Les Etats africains devront s'assurer que l'acceptation de la clause communautaire de l'UE n'affecte pas, directement ou indirectement, d'autres dispositions des accords bilatéraux sur les services aériens, en particulier dans les domaines des droits de trafic, de la capacité et des fréquences.

- Multidésignation là où une telle désignation est restreinte
- La désignation ne s'étendra pas aux transporteurs qui, entièrement ou en partie, sont la propriété des Etats qui n'ont pas signé d'accords bilatéraux sur les services aériens avec les Etats membres concernés de l'UA

4.5.2 L'acceptation de la clause de désignation de l'UE dépend de l'acceptation réciproque par des Etats membres de l'UE, de la désignation de toute compagnie aérienne africaine qui répond aux critères d'éligibilité prévus dans la Décision de Yamoussoukro.

4.5.3. L'acceptation de la clause communautaire de l'UE ne s'étendra pas à un transporteur dont "une part substantielle du capital et le contrôle effectif" reviennent à un pays membre de l'UE qui n'a aucun accord bilatéral de services aériens avec l'Etat africain intéressé même si un tel transporteur est établi dans l'Etat désignant.

4.5.4 Le contrôle effectif réglementaire est effectué par l'Etat membre de l'UE responsable de la délivrance du permis d'exploitation.

4.6 Droits de trafic

4.6.1 Un transporteur de l'UE n'opèrera pas de vols vers un Etat africain à partir de plus d'un Etat membre de l'UE.

4.6.2 Les Etats membres de l'UE garantiront que l'acceptation de la clause de désignation de l'UE n'affecte pas directement ou indirectement les fréquences, la capacité, la structure des tarifs ou le nombre convenu de compagnies aériennes désignées.

4.6.3 Les droits de trafic non-exploités pourront être utilisés par d'autres compagnies aériennes de l'UE, sous réserve d'un arrangement commercial avec le transporteur ou les Etats africains désignés.

4.6.4 Le cas échéant et sur une base de non réciprocité, les Etats africains demanderont l'octroi de la 5^e et de la 7^e liberté sur les routes intra européennes.

4.7 Tarifs

Les Etats africains devront appuyer maintien du système interligne de l'IATA qui favorise la coopération entre les compagnies aériennes.

4.8 Sécurité et Sûreté

4.8.1 Dans le cadre de leurs relations avec les pays de l'UE, les Etats africains devront s'assurer que l'Etat responsable de la sûreté et de la sécurité est clairement identifié, et obtenir la garantie nécessaire de l'Etat désignant et de l'Etat délivrant le permis d'exploitation sur leur obligation de se conformer aux dispositions de la Convention de Chicago et de ses annexes.

4.8.2 Là où les Etats membres de l'UE exercent leurs droits d'inspecter un avion à destination de l'UE en vertu des lois de l'UE ou d'un Etat membre de l'UE, les Etats africains auront un droit réciproque d'inspecter et de prendre des mesures appropriées en vue d'assurer la conformité aux normes de sûreté et de sécurité de l'Etat africain concerné.

4.9 Règlement des différends

Les Etats africains, dans leurs accords bilatéraux avec les Etats de l'UE, devront s'assurer que les droits et les engagements du pays de l'UE délivrant le permis d'exploitation ainsi que l'Etat désignant aux termes de l'accord bilatéral, sont clairement définis.

V CADRE INSTITUTIONNEL ET DE NORMALISATION

5.1 Généralités

5.1.1 L'absence d'un cadre institutionnel continental approprié a été l'une des entraves majeures à la mise en œuvre de la Décision de Yamoussoukro. Il s'avère donc urgent d'établir et de renforcer un cadre régional propre à accélérer la mise en œuvre de la Décision de Yamoussoukro.

5.1.2 La promotion et la mise en œuvre d'une position commune requièrent un cadre institutionnel et juridique susceptible d'assurer une mise en œuvre uniforme à tous les niveaux politiques : États, Communautés économiques régionales et au niveau de l'UA. Chacun des organes ci-dessus devra jouer son rôle pour que la position commune puisse atteindre son objectif. Dans le même temps ces organes, aux trois niveaux, doivent coopérer et coordonner leurs actions en vue d'assurer la réussite et l'uniformité dans la mise en œuvre.

5.2 Les États

Dans le domaine de l'aviation, les relations internationales entre les Etats africains et les pays tiers ont été généralement régies par des accords bilatéraux sur les services aériens. Au fil des ans, les Etats ont développé une expertise et des mécanismes appropriés pour les négociations des ABTA. Historiquement, ces accords ont constitué un domaine que les Etats ont jalousement gardé en tant que leur droit souverain exclusif. Le transfert de tels droits aux organismes supranationaux devrait être un processus progressif et évolutif. Pour ces raisons et d'autres qui suivent, il est proposé que les différents Etats demeurent les principaux négociateurs avec les Etats membres de l'UE en ce qui concerne la mise en œuvre de la position commune.

5.3 Les Communautés économiques régionales (CER)

Les diverses CER ont réalisé un certain niveau d'intégration régionale et mis en place un cadre institutionnel et juridique qui pourrait leur permettre de jouer un plus grand rôle dans la mise en œuvre d'une politique commune en matière d'aviation. Toutefois, les CER peuvent ne pas disposer de l'expertise et des ressources nécessaires pour entreprendre la négociation des accords sur les services aériens. Par ailleurs des disparités existent entre les diverses CER s'agissant des progrès réalisés dans le développement institutionnel et la normalisation. Les CER sont les mieux placées pour assurer la coordination entre les Etats membres et la mise en œuvre de la position commune. Lorsqu'elles achèveront la mise en place du cadre juridique et institutionnel nécessaire et seront dotées de l'expertise appropriée, le mandat de négocier les accords sur les services aériens avec les pays tiers devrait leur être accordé.

5.4. L'Union africaine

Le Traité d'Abuja instituant la Communauté économique africaine et l'Acte constitutif de l'Union africaine signé le 11 juillet 2000 à Lomé, Togo, constituent une base juridique nécessaire pour l'UA en tant qu'organe, en vue d'adopter une position africaine commune dans des questions de relations extérieures en matière de transports aériens avec les pays tiers. L'UA continuera de recourir à l'expertise disponible dans les divers organismes régionaux tels que la CAFAC et l'AFRAA.

5.5. Autorité et structure

A la lumière de ce qui précède, la structure suivante de mise en œuvre et de négociation a été proposée :

5.5.1. Un Etat africain peut entamer une négociation avec un Etat membre de l'UE sur un nouvel accord relatif aux services aériens ou en vue de la modification d'un accord existant sur les services aériens, de ses annexes ou

de n'importe quel autre arrangement bilatéral dont les sujets d'intérêt entrent dans la cadre de la position commune à condition que :

- les termes et les conditions contenues dans la position commune fassent partie des négociations, et que
- la procédure de notification contenue dans la position commune soit satisfaisante.

5.5.2 Le cas échéant, les représentants des CER peuvent être invités à participer en qualité d'observateurs à de telles négociations.

5.5.3 Les CER auront l'autorité d'assurer le respect des conditions et des directives de la position commune par leurs Etats membres. Elles assureront également l'uniformité et l'harmonisation de la mise en œuvre de la position commune au niveau régional. Les CER coopéreront avec l'UA et assureront la coordination avec toutes les autres CER afin de parvenir à une mise en œuvre harmonisée et uniforme de la position commune.

5.5.4 L'UA sera responsable du respect de la mise en œuvre de la position commune sur l'ensemble du continent. Elle s'assurera de l'uniformité et de l'harmonisation de la position commune dans les CER et les Etats membres.

5.5.5 En vue de bénéficier d'une assistance et de conseils dans le domaine des relations dans les transports aériens avec les pays tiers, l'UA devra créer un comité d'experts composé des experts de la CAFAC, de L'AFRAA et des CER. Le comité d'experts tiendra des discussions préparatoires avec de l'UE et, le cas échéant un Etat membre de l'UE, pour donner des conseils à l'UA sur les conclusions de telles discussions et des recommandations concernant les mesures appropriées à prendre. L'UA établira les fonctions, les responsabilités, les procédures pour les travaux du comité.

5.5.6 Si un Etat africain envisage de conclure un accord bilatéral sur les services aériens avec l'UE et ou avec un Etat membre de l'UE, il informera les CER concernées, la CAFAC/UA, de ses intentions par écrit. Il fournira une copie de l'accord juste après la négociation et le document final après ratification de l'accord par les pays respectifs.

5.6 Directives de coordination et de coopération

La coopération et la coordination au niveau de trois organes, à savoir les Etats, les CER et l'UA, sont vitales pour la mise en œuvre de la position commune et la réalisation de ses objectifs. À cet effet des directives détaillées sur les procédures et mécanismes pour une telle coopération seront établies.

5.7 Forme et base juridiques de la position commune

La position commune sera un instrument juridique qui liera tous les Etats africains. À cet égard, il a été proposé que ce document soit présenté sous forme de décision devant être adoptée et entrer en vigueur en vertu du Traité

d'Abuja, à l'instar de la Décision de Yamoussoukro. Pour ce faire, il convient de préparer un instrument juridique qui sera adopté par les ministres africains chargés de l'aviation civile et signé par les Etats membres de la Communauté économique africaine (CEA). Cet instrument entrera en vigueur conformément aux dispositions du Traité d'Abuja.

5.8 Mesures immédiates requises

Il a été noté que certains Etats africains ont pu avoir débuté ou envisagent d'entamer des négociations avec l'UE sur des questions couvertes ci-dessus. L'UA adressera une correspondance à tous les Etats et les invitera à suspendre leur négociation ou à ne pas conclure d'accord définitif avant l'adoption de la position africaine commune.

5.9 Examen de la Décision

La Décision sera examinée à la lumière des tendances changeantes dans le domaine des transports aériens.

Annexe A

PLAN D'ACTION

1. Examen du projet par le groupe de travail conjoint ad hoc de la CAFAC et de l'AFRAA 2005 (Dakar) 7-8 avril
2. Présentation du projet à la Commission de l'UA pour examen et observations 12 avril 2005
3. Examen par l'UA avril 2005 13- 16
4. Incorporation des observations de l'UA et préparation du projet final par l'AFRAA et la CAFAC avril 2005 17- 20
5. Préparation du projet de décision en se fondant sur le projet final de la position élaborée par les experts juridiques de l'UA 20Avril – 14 mai 2005
6. Présentation du projet de document et de la décision à la réunion préparatoire d'experts mai 2005 14 -17
7. Adoption de la position commune par la réunion des ministres africains en charge de l'Aviation civile 2005 18 mai