

LA COORDINATION DES TRANSPORTS AERIENS FRANCAIS

-Réglementation et politique de répartition entre les compagnies-

par

BERNARD AUBRETON

A thesis submitted to the Faculty of Graduate Studies  
and Research, in partial fulfilment of the requirements  
for the degree of Master of Laws.

Institute of Air and Space Law  
Mc Gill University  
Montreal

1976

ABSTRACT

In this study devoted to air transport in France, one is continuously faced with two protagonists: the State and the airlines. To consider only the regulatory aspect of air transport would merely constrain the scope of this thesis to the legal side of the question, and would ignore the economic and commercial characteristics which are present in all airline activities. In fact, this would mean just to study State actions in the organization of air transport and to ignore their consequences for air carriers.

The present regime of air transport in France is the result of empirical provisions: its evolution during the past sixty years has given it its particular characteristics (Chapter I). These particular characteristics are due to the fact that air transport in France is shared between two categories of airlines: one State-owned (Air France), the others privately-owned. In order to unify national air transport, the State has set up a policy of co-ordination. This idea of co-ordination implies co-existence of airlines, as well as limitation of competition, harmonization and control of their activities, and sometimes co-operation. Such co-ordination has found its legal basis in air transport regulation (Chapter 2). It sees its practical application in the conditions of operation of the French air network, and especially in the policy of allocation of routes between airlines, both with respect to the international and the domestic network (Chapter 3).

SOMMAIRE

Cette étude, consacrée au transport aérien d'un pays: la France, met continuellement en présence deux protagonistes: l'Etat et les compagnies aériennes. Etudier le seul aspect réglementation du transport aérien serait considérer exclusivement le côté juridique de la question et, par là même, ignorer le caractère économique et commercial évident dans toute activité aérienne; ce serait donc n'envisager que l'action de l'Etat dans l'organisation du transport aérien, et en ignorer les conséquences pour les transporteurs aériens.

Le régime actuel du transport aérien français est le résultat de dispositions empiriques: c'est son évolution au cours des soixante dernières années qui lui a donné son caractère particulier (Chapitre I). Ce caractère particulier s'explique par le fait que le transport aérien français est partagé entre deux catégories de transporteurs: une compagnie d'Etat (Air France), et diverses compagnies privées. Afin d'unifier le transport aérien national, l'Etat a instauré une politique de coordination; ce terme de coordination sous-entend à la fois coexistence des compagnies, limitation de la concurrence, harmonisation et contrôle de leurs activités et, parfois, coopération. Cette coordination a trouvé un fondement juridique dans la réglementation du transport aérien (Chapitre 2). Elle connaît une application pratique dans les conditions d'exploitation du réseau aérien français, et particulièrement dans la politique de répartition des lignes entre les compagnies, qu'il s'agisse du réseau international ou du réseau intérieur (Chapitre 3).

REMERCIEMENTS

Mes remerciements s'adressent d'abord à Monsieur Nicolas MATTESCO MATTE, Directeur de l'Institut de Droit Aérien et Spatial, pour l'aide et les conseils qu'il a bien voulu me donner au cours de la rédaction de cette thèse.

Je désire également remercier les personnes qui m'ont procuré une documentation précieuse et parfois inédite, et tout particulièrement, le personnel de l'Institut du Transport Aérien (Paris) et le service des relations extérieures de la compagnie U.T.A.

J'exprime, enfin, toute ma reconnaissance au Conseil des Arts du Canada qui m'a fourni l'aide matérielle nécessaire à la poursuite de deux années d'études et de recherches à l'Institut de Droit Aérien et Spatial, aide sans laquelle ce travail n'aurait pu être mené à bien.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION..... 1

CHAPITRE PREMIER. EVOLUTION DE L'ORGANISATION DU TRANSPORT  
AERIEN FRANÇAIS..... 9

SECTION 1. LE REGIME AVANT 1945..... 10

A. LES DEBUTS DE L'AVIATION CIVILE EN FRANCE..... 13

1. La création des premiers services..... 13

2. Les premières interventions de la Puissance Publique.... 15

3. L'expansion du réseau aérien français de 1920 à 1925.... 17

4. Les inconvénients de la politique de subventions..... 18

B. LE PREMIER STATUT DE L'AVIATION MARCHANDE: LA LOI DE  
1932..... 20

1. Le régime des sociétés subventionnées..... 21

2. Le régime des sociétés non subventionnées..... 22

C. L'EXTENSION DU CONTROLE DE L'ÉTAT..... 24

1. La constitution de la Société AIR FRANCE..... 24

2. La coordination provoquée par le décret-loi de 1935..... 26

3. Le maintien de la concurrence..... 27

D. INSTAURATION D'UN SYSTEME DE STRICTE COORDINATION:  
LA LOI DE 1941..... 29

1. Le régime de la concession..... 30

2. Le régime des autorisations.....	31
E. LE TRANSPORT AERIEN FRANCAIS DURANT LA DEUXIEME GUERRE MONDIALE.....	33
SECTION 2. LE REGIME APRES 1945.....	35
A. LA NATIONALISATION DU TRANSPORT AERIEN.....	38
B. L'EXPANSION DES COMPAGNIES PRIVEES.....	40
C. LES EFFORTS POUR UNE COORDINATION DU TRANSPORT AERIEN.....	43
1. L'institution de la Compagnie Nationale AIR FRANCE.....	43
2. Les projets de statut de l'aviation marchande.....	45
a) le projet de 1948.....	45
b) le projet de 1952.....	48
3. L'Accord de Coopération entre Transporteurs Aériens de l'Union Française.....	50
D. LE RETOUR A UNE STRICTE COORDINATION.....	53
1. Les ententes entre compagnies provoquées par le Gouvernement.....	54
2. Les décrets de 1953 et 1954 portant coordination des transports aériens.....	55
3. Les premiers accords de répartition.....	57
E. RECHERCHE D'UNE COORDINATION A L'ECHELLE EUROPEENNE.....	60
1. La création de la Commission Européenne de l'Aviation Civile.....	61
2. Le projet Air Union.....	62
NOTES DU CHAPITRE PREMIER.....	67

CHAPITRE 2.	LA REGLEMENTATION DU TRANSPORT AERIEN FRANCAIS.....	78
SECTION 1.	LE CADRE DES INTERVENTIONS DE L'ETAT.....	80
A.	LE TRANSPORT AERIEN SOUMIS A UN REGIME DE SERVICE PUBLIC....	81
1.	Caractères du service public.....	81
2.	Obligations de service public affectant le transport aérien.....	85
B.	LES ORGANES CHARGES D'ASSURER ET DE CONTROLER LA COORDINATION.....	87
1.	Le Secrétariat Général à l'Aviation Civile.....	87
2.	Le Conseil Supérieur de l'Aviation Marchande.....	92
SECTION 2.	DROITS ET OBLIGATIONS DE LA COMPAGNIE NATIONALE AIR FRANCE.....	96
A.	LE STATUT D'AIR FRANCE.....	96
1.	Composition du capital de la compagnie.....	97
2.	Les organes de direction.....	98
B.	LES DROITS ET PRIVILEGES D'AIR FRANCE.....	100
1.	Les subventions.....	101
2.	La diversification des activités d'AIR FRANCE: la création de filiales.....	105
C.	LES OBLIGATIONS D'AIR FRANCE.....	106
1.	Les tutelles et contrôles.....	106
2.	Les contraintes.....	108
a)	Les lignes à desservir.....	108
b)	L'achat de matériel.....	110
c)	Les prises de participation financière.....	111

d) Les obligations de service postal.....	112
SECTION 3. LE REGIME DES ENTREPRISES PRIVEES.....	114
A. L'OCTROI DES AUTORISATIONS ET DES AGREMENTS.....	114
1. Les conditions d'octroi.....	115
2. La procédure.....	117
a) L'enquête préliminaire.....	118
b) L'avis du Conseil Supérieur de l'Aviation Marchande.....	118
B. LE CONTROLE DES ENTREPRISES PRIVEES.....	119
1. Les contrôles s'appliquant à toutes les entreprises.....	120
2. Les contrôles particuliers aux entreprises assurant le transport de passagers.....	121
a) L'approbation des programmes d'achat et de location de matériel volant.....	121
b) L'examen des programmes d'exploitation.....	122
c) L'homologation des tarifs.....	123
3. Les sanctions.....	124
NOTES DU CHAPITRE 2.....	126

CHAPITRE 3. LA COORDINATION DANS L'EXPLOITATION DU TRANSPORT AERIEN:

POLITIQUE DE REPARTITION ENTRE LES COMPAGNIES.....	136
SECTION 1. LE TRANSPORT INTERNATIONAL.....	139
A. LES ECHANGES DE DROITS COMMERCIAUX.....	139
1. Le système des bilatéraux.....	141
2. La diplomatie aérienne française.....	142

B.	LA REPARTITION DES LIGNES INTERNATIONALES.....	144
1.	Les modalités du partage de 1963.....	145
2.	La portée de la répartition.....	147
3.	Les conséquences de la répartition.....	150
a)	Le réseau AIR FRANCE.....	150
b)	Le réseau U.T.A.....	152
c)	Les relations entre les deux compagnies.....	153
SECTION 2. LE TRANSPORT INTERIEUR.....		155
A.	AIR INTER, COMPAGNIE A VOCATION INTERIEURE.....	155
1.	Le développement de la compagnie.....	155
2.	Les relations entre AIR INTER et l'Etat.....	157
3.	Les relations avec les autres compagnies.....	160
B.	LE TRANSPORT AERIEN DE TROISIEME NIVEAU.....	162
1.	Sa place dans le transport aérien français.....	162
2.	La coordination des réseaux intérieurs.....	165
3.	Les compagnies de troisième niveau et les liaisons internationales.....	168
SECTION 3. LE TRANSPORT NON REGULIER.....		171
A.	LES EXPLOITANTS.....	171
B.	LA REGLEMENTATION FRANCAISE.....	173
SECTION 4. ORGANES DE CONCERTATION ENTRE LES COMPAGNIES AERIENNES FRANCAISES.....		177
A.	LES ASSOCIATIONS ET COMITES DE TRANSPORTEURS.....	177
B.	L'ASSOCIATION DES TRANSPORTEURS AERIENS DE LA ZONE FRANC....	180

NOTES DU CHAPITRE 3..... 183

CONCLUSION..... 194

ANNEXES..... 200

BIBLIOGRAPHIE..... 203

ABREVIATIONS EMPLOYEES

A.F.I.I.	Annuaire Français de droit international.
A.J.A.	Actualité juridique de droit administratif.
A.C.A.P.	ACCORD DE COOPERATION ENTRE TRANSPORTEURS AERIENS DE L'UNION FRANÇAISE, devenu en 1959 ASSOCIATION DES TRANSPORTEURS AERIENS DE LA ZONE FRANC.
	CONSEIL D'ETAT.
C.A.C.	COMMISSION EUROPEENNE DE L'AVIATION CIVILE.
C.S.A.V.	CONSEIL SUPERIEUR DE L'AVIATION MARCHANDE.
D.H.	Dalloz hebdomadaire.
D.P.	Dalloz périodique.
I.A.T.A.	INTERNATIONAL AIR TRANSPORT ASSOCIATION.
J.O.R.F.	Journal officiel de la République Française.
O.A.C.I.	ORGANISATION DE L'AVIATION CIVILE INTERNATIONALE.
R.I.P.	Revue de droit public.
R.F.D.A.	Revue Française de droit aérien.
R.G.A.	Revue générale de l'air.
R.G.A.E.	générale de l'air et de l'espace.
S.S.A.C.	SECRETARIAT GENERAL A L'AVIATION CIVILE.
T.A.I.	TRANSPORTS AERIENS INTERCONTINENTAUX.
U.A.T.	UNION AEROMARITIME DE TRANSPORTS.
U.T.A.	UNION DES TRANSPORTS AERIENS.

INTRODUCTION

Le transport aérien mondial qui se développait de façon continue et rapide depuis de nombreuses années, est entré dans une période de récession que l'on attendait sans toutefois en prévoir ni l'ampleur, ni la durée. L'inflation mondiale et la hausse considérable du prix du carburant ont créé une situation redoutable pour les compagnies aériennes, le ralentissement de la progression du trafic est sensible, en particulier aux Etats-Unis et en Europe. Les incertitudes affectant l'économie de certaines grandes puissances font planer des menaces sérieuses sur le développement du transport aérien dans son ensemble.

Comment expliquer alors que certains Etats continuent de confier l'exploitation des droits aériens qu'ils négocient, à deux compagnies et parfois même plus? Comment justifier ce qui peut sembler, au prime abord, une situation de gaspillage de ressources? Dans un domaine hautement concurrentiel, fractionner l'exploitation du transport aérien entre plusieurs compagnies ne peut-il pas conduire à un amoindrissement des forces face aux autres transporteurs étrangers? Une analyse sommaire de la situation ne peut susciter qu'une sévère critique à l'encontre de ces Etats qui voient la rentabilité dans la division, et non dans la concentration.

Or, il n'en est rien. Dans un secteur de l'économie mondiale où le gaspillage est chose très rare, le choix de confier l'exploitation d'un réseau aérien à plusieurs compagnies est la manifestation d'une volonté; une telle option de base engage déjà d'une certaine manière la définition et l'application de la politique aéronautique d'un Etat. Les raisons qui mènent à ce choix varient, toutefois, d'un pays à l'autre.

Au Canada, les dimensions du territoire justifient la présence d'un transporteur privé international, Canadian Pacific Airlines, aux côtés de la compagnie nationale Air Canada. Aux Etats-Unis, en plus de raisons géographiques, la taille du marché intérieur et l'importance des échanges économiques expliquent le partage du réseau international entre quatre principaux transporteurs (1). En Grande-Bretagne, la puissante compagnie British Airways ne dispose pas d'un monopole absolu, British Caledonian Airways détient des droits exclusifs sur certaines lignes; il y a place pour deux transporteurs internationaux en Grande-Bretagne: de par sa situation insulaire, des liens étroits avec les pays membres du Commonwealth, l'aviation représente pour ce pays le seul moyen de transport efficace et rapide pour assurer ses échanges commerciaux, politiques et culturels avec le monde extérieur; l'efficacité d'une telle mission dépend des conditions d'exploitation du transport aérien, or en Grande-Bretagne, la politique de partage entre les deux compagnies s'est révélée un succès (2).

La France est dans la même situation que les trois pays précédemment cités (3). Pour elle, toutefois, les raisons semblent être différentes. Pays aux dimensions modestes, sans colonies depuis plus de dix ans, la France

confie pourtant à deux transporteurs le soin d'assurer son réseau international. S'agit-il d'une question de prestige? A l'origine, sans doute. Mais c'est surtout la défense d'un certain libéralisme économique dans le domaine des transports qui a marqué le développement de l'aviation civile française. L'interventionnisme ne sera accepté que plus tardivement, alors qu'il aura déjà touché des secteurs importants de l'économie nationale (4). En défendant initialement le principe de la liberté du commerce et de l'industrie, les pouvoirs publics encouragent la création d'entreprises de transport aérien. Mais en décidant plus tard de privilégier l'un de ces transporteurs et d'en faire la compagnie nationale, les pouvoirs publics pouvaient adopter le système de la compagnie internationale unique, système repris par quelques-unes des grandes puissances aériennes mondiales, dont le trafic est au même niveau que celui de la France (Japon, République Fédérale d'Allemagne, Italie). Cependant, une fois encore, le gouvernement français se prononce pour le maintien d'un secteur privé: 'il laisse dès lors libre cours à la concurrence entre transporteurs français, qu'ils soient d'Etat ou privés.' Durant de nombreuses années, la politique française en matière de transport aérien ne sera qu'une suite d'hésitations. On peut affirmer, sans se tromper, que dans le cas de la France, ce sont les faits et non les règles de droit qui ont provoqué une réglementation du transport aérien. L'organisation de l'aviation civile telle qu'elle existe aujourd'hui en France est la conséquence des initiatives prises souvent en toute liberté par les compagnies aériennes. C'est cette évolution de l'organisation du transport aérien qui sera étudiée dans un premier point (Chapitre premier).

Les pouvoirs publics ont donc admis la multiplicité de compagnies, tant d'ailleurs pour l'exploitation du réseau international, que pour le réseau intérieur. Alors qu'une tendance mondiale favorise la concentration des entreprises, et pas seulement des entreprises aériennes, l'Administration, en France, a instauré une réglementation qui assure à chaque transporteur des conditions d'exploitation équilibrées; la conception française est, en effet, que la concentration pure et simple des entreprises n'améliore en rien la productivité. à force d'agrandir et de centraliser, on en vient à alourdir; or, le transport aérien demande une grande souplesse d'adaptation.

La politique française en matière de transport aérien peut se résumer par un mot, celui de coordination. Mais qu'entend-on exactement par coordination, et ne s'agit-il pas d'un premier pas vers une concentration des activités de transport aérien?

Coordonner, c'est agencer les parties d'un tout selon un plan logique. En matière de transport aérien, le but d'une coordination est d'harmoniser les réseaux des différents transporteurs, et de chercher les meilleures conditions pour que la concurrence, si elle ne peut être évitée, ne soit pas pénalisante pour le transport aérien tout entier. La coordination doit aboutir à une certaine cohérence dans la planification des lignes à desservir, à une interpénétration des réseaux, à maintenir, enfin, un degré de compétitivité par rapport aux autres transporteurs étrangers.

La coordination ne s'applique pas au seul transport aérien, mais à tous les secteurs de transport, elle est particulièrement avancée et élaborée

en ce qui concerne les transports ferroviaires et routiers; en règle générale, toutes les mesures de coordination répondent aux mêmes préoccupations:

- assurer les besoins des usagers;
- mettre à la disposition du pays dans les conditions les plus avantageuses, l'ensemble des moyens de transport dont il peut avoir besoin, en qualité et en quantité;
- offrir le mode de transport qui, compte tenu de la valeur des services rendus aux usagers et des servitudes imposées par la condition de service public, entraîne pour la nation le coût de production réel minimum.

Le problème qui se pose donc à l'Administration est celui de la réglementation de la concurrence entre les compagnies; concurrence qui s'instaurerait inévitablement sans un cadre strict. Le gouvernement se veut toujours le défenseur du principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Mais en même temps, la politique de coordination doit concilier les intérêts privés et l'intérêt général; l'Etat a le choix: soit ordonnancer le transport aérien et le contrôler dans une certaine mesure, soit intervenir plus directement en exerçant une tutelle permanente. Les pouvoirs publics ont décidé d'intervenir; justifiant le caractère de service public du transport aérien, l'Etat se veut maître de son organisation.

L'intervention des pouvoirs publics se fait à un double niveau: juridique et technique, c'est-à-dire dans la réglementation et dans les conditions d'exploitation.

L'Etat contrôle d'abord l'accès à la profession de transporteur aérien. Il décide des entreprises habilitées à assurer des services aériens; il intervient directement dans la gestion de la Compagnie Nationale Air France, ce qui est logique, mais aussi vis-à-vis des compagnies privées. Ce faisant, il contrôle les conditions de sécurité et les besoins politiques et économiques de la nation. Cette réglementation, premier volet de la politique de coordination du transport aérien français, sera étudiée dans un Chapitre 2.

Maître de l'organisation du transport aérien, l'Etat a voulu l'être aussi de son exploitation. C'est là le second volet de la politique de coordination. Qu'un transporteur soit admis à assurer des activités de transport aérien ne résout pas le problème de la concurrence, il ne le limite pas davantage. Le cadre réglementaire, qui est le même pour tous les transporteurs privés, ne peut que susciter des vocations nombreuses de la part d'entreprises aériennes, et les faits l'ont prouvé. Les pouvoirs publics doivent donc instaurer un contrôle économique; c'est à eux que revient la tâche de dessiner le réseau, de le répartir et de décider des conditions de son exploitation. Dans cette mission encore, le rôle de l'Etat conditionne l'avenir des transporteurs; une triple possibilité se présente. L'Etat peut, par exemple, favoriser les compagnies privées et créer lui-même un régime de concurrence, hypothèse difficilement admissible pour la compagnie nationale. Il peut aussi confier à la compagnie nationale le quasi-monopole des liaisons aériennes en ne laissant aux transporteurs privés qu'une compétence "résiduelle" pour les lignes refusées par la compagnie nationale. Il peut, enfin, équilibrer le réseau en le partageant entre les différents transporteurs.

Le gouvernement français a finalement choisi un système de répartition qui tiendrait compte des capacités des compagnies, de leur équipement matériel et humain et de leurs services passés.

Cette politique de répartition entre les compagnies n'est d'ordinaire envisagée que pour les seules lignes internationales; ce caractère de "partage du monde" entre deux transporteurs d'un même pays présente certes un aspect plus spectaculaire dès lors qu'il met en jeu des critères pas seulement économiques, mais aussi politiques et sociaux. Mais la question de la répartition se pose aussi pour le transport intérieur. Activité relativement récente en France, elle est, en fait, fort mal connue hors des frontières nationales; le transport aérien intérieur français connaît pourtant un taux d'expansion bien plus important que celui de la majorité des pays développés (5); plus de dix compagnies se partagent les lignes internes, c'est dire combien le problème de la coordination intervient dans le transport intérieur.

Une autre question se doit d'être soulevée, celle du transport non régulier; les compagnies assurant des vols à la demande sont un élément essentiel du transport aérien de cette deuxième moitié du XXIème siècle, et une menace sérieuse pour le transport régulier. La réglementation des activités aériennes de cette catégorie de transporteurs entre donc elle aussi dans le cadre de la politique de coordination.

L'ensemble de la question de répartition des lignes aériennes entre les compagnies fera l'objet d'un Chapitre 3 consacré à la coordination dans l'exploitation du transport aérien.

NOTES (Introduction)

1. Il s'agit de la Trans World Airlines (T.W.A.), de la Pan American Airlines, de Northwest Orient et de Braniff International. D'autres compagnies, à vocation principalement intérieure, assurent des vols internationaux dans un rayon plus limité (Canada, Caraïbes): c'est le cas de Delta, American, Eastern, United, National, Western, etc.
2. Le gouvernement britannique a récemment cherché à restreindre la concurrence entre les compagnies aériennes. Il s'agit là d'un revirement dans sa politique, revirement dû à la dégradation de la rentabilité du transport aérien en général et en Grande-Bretagne en particulier. Alors que certains lignes étaient exploitées concurremment par les deux transporteurs, désormais tout semble indiquer que chacune aura une "sphère d'influence" où elle concentrera exclusivement ses activités. Voir Le Monde du 8 août 1975.
3. D'autres pays possèdent également deux compagnies internationales. Mais en général, l'une assure des services intercontinentaux, alors que l'autre exploite des lignes à caractère plus régional. On peut citer par exemple le Mexique, le Brésil, l'Inde ou la Thaïlande.
4. L'interventionnisme économique de l'Etat se portera d'abord vers le secteur des industries de guerre, des banques, des assurances et, dans le domaine des transports, les chemins de fer.
5. Il est en moyenne de 15% par an, contre 8% aux Etats-Unis, 9% en Union Soviétique et 10% en Grande Bretagne. Voir les statistiques annuelles de l'O.A.C.I.; Bulletins O.A.C.I., 1972 à 1975.

CHAPITRE PREMIER

EVOLUTION DE L'ORGANISATION DU TRANSPORT AERIEN FRANCAIS

L'organisation du transport aérien français a connu par deux fois la même évolution. Les circonstances politiques, les conditions économiques, mais aussi le caractère de service public du transport aérien, ont guidé l'action du législateur dans son choix entre un régime de libre concurrence, de répartition ou de monopole. La France connaîtra ces trois formes d'organisation. Cela se produira avant 1945, où l'on passera du régime de liberté commerciale, qui laisse libre cours à la concurrence, à un système de coordination. Après 1945, on revient à un régime de libre concurrence, dont les dangers et les excès conduiront à nouveau à un système plus ordonné de répartition entre les compagnies aériennes.

#### SECTION I - LE REGIME AVANT 1945

L'utilisation de l'avion comme mode de transport prend un véritable essor à la fin de la Première Guerre Mondiale. Quelques tentatives expérimentales et de courte durée avaient bien eu lieu en Allemagne et aux Etats Unis (1), mais le début des hostilités, en 1914, met un coup d'arrêt aux possibilités d'exploiter commercialement l'aviation. Toutefois, l'industrie aéronautique se développe activement et, en 1918, les grandes puissances occidentales se voient dotées d'un parc aérien militaire considérable.

L'apparition de ces premières lignes aériennes internationales régulières sera l'un des facteurs qui obligera les Etats à soumettre à des con-

ventions internationales multilatérales certains problèmes relatifs à la circulation aérienne. Aussi les Etats vainqueurs constituent-ils, dans le cadre de la Conférence de Versailles (2), une "Commission de l'Aéronautique de la Conférence de la Paix" dont les travaux aboutissent à la rédaction d'une convention signée le 13 octobre 1919 à Paris; celle-ci entre en vigueur le 11 juillet 1922. La Convention de Paris, même si elle ne recueillit pas une adhésion unanime, certains grands Etats - l'Allemagne, le Brésil, les Etats-Unis, l'U.R.S.S. - n'y participant pas, établit certains principes fondamentaux et régleme la navigation aérienne internationale. Elle reprenait les principes établis par la Conférence Internationale de Navigation Aérienne qui s'était tenue à Paris le 18 mai 1910 (3). Cette conférence avait permis une confrontation des attitudes des différents Etats face au problème, nouveau alors, de la circulation aérienne, mais elle n'avait pas abouti.

La Convention de Paris, quant à elle, cherchait à développer des règles régissant la circulation aérienne sur une base mondiale. Elle affirmait, dès l'article premier, la souveraineté absolue de chaque Etat sur son espace aérien. Elle créait comme organisme d'application la C.I.N.A.: Commission Internationale de Navigation Aérienne. La France devait signer et ratifier la Convention de Paris (4); elle faisait évidemment partie des pays pionniers de l'histoire de l'aviation, mais surtout elle voyait dans ce mode de transport le moyen nécessaire et indispensable à sa politique interne et mondiale. La France est en effet, dans cette première partie du siècle, un immense Empire. L'ensemble des possessions françaises occupe un territoire vingt-quatre fois supérieur à celui de la métropole, et une population de 64 millions d'habitants environ.

Il est important d'énumérer les territoires qui constituent l'Empire français (appelé à partir de 1945: Union Française); leur nombre, leur importance et leur situation géographique expliquent non seulement la politique française en matière de transports aériens pendant près de quarante ans, mais aussi le spectaculaire essor des diverses compagnies.

Les possessions françaises sont surtout nombreuses en Afrique:

- l'Afrique du Nord, d'abord, avec les protectorats de Tunisie et du Maroc; l'Algérie, divisée au nord en départements soumis au régime civil, au sud en quatre territoires "sahariens", sous l'autorité militaire;
- l'Afrique Occidentale et Equatoriale qui regroupe onze territoires (5); deux autres, le Cameroun et le Togo, anciennes colonies allemandes, ont été placés sous mandat français par la S.D.N.;
- la Cote des Somalis (6), les Comores, Madagascar et l'île de la Réunion.

En Asie, deux anciens territoires de l'Empire Turc, la Syrie et le Liban, sont également sous mandat français, mais doivent accéder rapidement à l'indépendance; les autres possessions françaises sur ce continent sont situées aux Indes (les fameux "comptoirs") et surtout en Indochine (Tonkin, Annam, Cochinchine, Laos et Cambodge).

En Océanie, l'Empire Français s'étend à la Nouvelle Calédonie, à la Polynésie et au condominium franco-britannique des Nouvelles-Hébrides.

En Amérique, enfin, on peut citer les "anciennes colonies": Martinique, Guadeloupe, Guyane qui deviendront départements à part entière, et l'archipel de Saint Pierre et Miquelon.

Malgré des tensions internes dues à des problèmes essentiellement d'ordre économique, mais aussi à un certain désintéressement de la France, l'Empire ne connaîtra ses premières crises, et le début de sa désagrégation, qu'après la deuxième guerre mondiale (7).

#### A. LES DEBUTS DE L'AVIATION CIVILE EN FRANCE

C'est à la suite de la mise en service des premières liaisons commerciales régulières que les pouvoirs publics ont pris conscience qu'une nouvelle ère venait de commencer dans le domaine des transports, et qu'une réglementation devait être instaurée; par le biais des subventions qu'il accordera aux entreprises présentant un caractère d'intérêt général, l'Etat contrôlera peu à peu les activités des transporteurs aériens.

##### 1. LA CREATION DES PREMIERS SERVICES

Dès la fin de 1918, l'administration militaire s'inquiète de l'utilisation des appareils militaires; un Bureau de l'aviation civile, instauré au Ministère de la Guerre, étudie la création de lignes aériennes régulières. Mais c'est en 1919 que les premières liaisons débutent: Paris est relié à Londres (8), puis à Bruxelles. Parallèlement, l'Administration établit les premières lignes postales intérieures.

Le phénomène est identique en Europe Occidentale et en Amérique du Nord. L'accent est mis principalement sur les liaisons internationales. En

Amérique du Sud l'implantent des services locaux; rapidement, les grandes puissances occidentales, et en particulier l'Allemagne, vont faire de cette partie du monde un terrain de concurrence effrénée (en mettant sur pied nombre de petites compagnies (9). L'aviation devient donc un outil de pénétration ou d'implantation ~~qu'~~utilisent les grandes puissances pour servir ou développer leur politique colonialiste.

En France, il n'y a pas encore à cette époque de plan d'ensemble pour l'organisation du transport aérien. L'aviation civile est cependant retirée des attributions du Ministère de la Guerre et, en 1920, le Gouvernement crée le sous-Secrétariat d'Etat à l'Aéronautique et au Transport Aérien. Le transport aérien est une activité nouvelle à laquelle on promet une grande expansion. La politique suivie sera donc celle de la liberté du commerce et de l'industrie, les entreprises se constituent librement et décident tout aussi librement de leur activité. Les industriels, que les commandes militaires durant la Première Guerre Mondiale ont amenés à monter d'importantes chaînes de production, reconvertissent les appareils militaires en appareils civils, parmi ces industriels, on trouve les noms de Farman, Latécoère, Bréguet, Potez. Les nouvelles compagnies sont donc constituées par des capitaux privés; et elles ont la forme de sociétés anonymes. Mais l'utilisation d'un matériel disparate sur des lignes encore peu rentables les rend vulnérables; de plus, la concurrence n'est pas seulement nationale, mais aussi étrangère (10).

Face à l'accroissement de ces sociétés dont bon nombre sont financièrement peu solides, l'action des pouvoirs publics s'exercera dans deux directions:

- d'une part dans l'exécution des travaux nécessaires à l'exploitation d'un réseau de lignes aériennes, c'est-à-dire principalement dans la mise en place d'une infrastructure aérienne;
- d'autre part, dans l'octroi de subventions, aux entreprises de transport aérien.

2. LES PREMIERES INTERVENTIONS DE LA PUISSANCE PUBLIQUE

Le régime d'allocations et de subsides instauré par l'Etat est systématisé par deux lois de finances (11).

D'une part, la loi du 31 juillet 1920 (12) prévoit que l'Etat pourra subventionner, pour une période de dix ans au maximum, les entreprises qui organiseraient des services réguliers et présenteraient un caractère d'intérêt général (13). Ces contrats entre l'Etat et les sociétés de transport aérien seront qualifiés de concessions par un arrêt du Conseil d'Etat du 20 décembre 1935 (arrêt Air Union).

"Constitue non un simple exploitant d'entreprise subventionnée, mais bien un concessionnaire de service public la compagnie de navigation aérienne liée à l'Etat par des conventions qui prévoient, notamment, en vue d'assurer la marche du service conformément à l'intérêt général auquel répond ledit service, l'intervention de l'administration pour fixer les parcours et horaires du service, approuver le matériel, ... contrôler de façon étroite la gestion de l'entreprise." (14)

Les conventions de 1920 sont donc des contrats relatifs au fonctionnement d'un service public (15); ce service doit être assuré par un particulier qui l'exploite à ses risques et périls, moyennant une rémunération consistant

dans une redevance perçue sur ses usagers. Ce sont bien les caractères de la concession ainsi définie par la jurisprudence :

"La concession est le contrat qui charge un particulier ou une société d'exécuter un service public, à ses frais, avec ou sans subvention, avec ou sans garantie d'intérêts, et qui l'en rémunère en lui confiant l'exécution du service public avec le droit de percevoir des redevances sur ceux qui bénéficient du service public." (16)

D'autre part, une deuxième série de dispositions est prise dans la loi de finances du 30 avril 1921 (17). Celle-ci instaure l'octroi de primes annuelles qui peuvent être versées indépendamment des subventions de longue durée prévues dans la loi précédente (18). La raison de ces primes pour une durée d'un an seulement était simple: les pouvoirs publics estimaient l'avenir trop incertain pour souscrire des engagements financiers à longue échéance. La politique de l'administration dans la conclusion de ces contrats est double:

- elle ne passe de contrats qu'avec les entreprises viables;
- elle favorise un mouvement de concentration et de fusion des compagnies.

Quant à la politique de subventions, elle affirme la volonté d'orienter les progrès techniques de l'aéronautique nationale. Elle révèle également le souci de stimuler les compagnies à pratiquer une gestion économique et à développer le caractère commercial de leur exploitation. La distribution de ces subventions permettra donc à l'Etat de jouer un véritable rôle de répartition des lignes aériennes à exploiter entre les diverses compagnies, et cela selon les nécessités et possibilités du moment.

### 3. L'EXPANSION DU RESEAU AERIEN FRANCAIS DE 1920 A 1925

Les conséquences de ces deux séries de mesures seront immédiates et spectaculaires. Nombre de petites entreprises disparaissent (19); d'autres recourent à la fusion: la première a lieu en 1923, et concerne trois entreprises: la Compagnie des Messageries Aériennes, la Compagnie des Grands Express Aériens et la Compagnie Aéro-Navale qui forment une compagnie unique: Air Union.

De plus, la concurrence s'organise; ainsi, sur la liaison Paris-Londres, notamment, une seule compagnie sera subventionnée (20).

De 1920 à 1925, un premier réseau français prend forme (21). Après Bruxelles et Londres, Genève et Lausanne sont reliées à Paris par Air Union et la Société Générale de Transports Aériens. Puis les lignes se multiplient vers l'Afrique du Nord et la Corse. Une ligne est lancée vers Prague qui devient la plaque tournante d'un réseau de "bretelles" vers Varsovie, Budapest, Bucarest et, au delà, vers les Balkans. Enfin, les premières lignes d'Empire s'implantent, d'abord vers l'Afrique, puis, bien plus tard, vers l'Extrême Orient. Dès 1925, Latécoère prolonge ses lignes au delà du Maroc vers le Sénégal.

La politique instaurée par le gouvernement semble être un succès: Le premier réseau français est solidement implanté et nettement diversifié. L'incitation à la fusion des compagnies aériennes est également une réussite. Il ne reste, en 1927, que cinq compagnies aériennes régulières:

- la Compagnie Air Union, qui dessert l'Europe de l'Ouest, la France métropolitaine et Tunis;
- la Compagnie Générale d'Entreprises Aéronautiques (C.G.E.A.) ex-Lignes Latécoère, et qui deviendra l'Aéropostale. Son réseau couvre le Maroc, l'Afrique Occidentale, puis le tronçon Dakar - Natal (Brésil) - Buenos Ayres (22);
- la Compagnie Internationale de Navigation Aérienne, appelée jusqu'en 1925 Compagnie Franco-Roumaine, qui dessert l'Europe Centrale et Orientale;
- la Société Générale de Transport Aérien, ex-Lignes Farman, vers l'Allemagne et les Pays Nordiques;
- Air Orient qui opère vers le Moyen et Proche Orient.

Une sixième compagnie, Air Afrique, exploite de façon irrégulière un réseau local en Afrique de l'Ouest.

Cette tendance à la fusion et à la concentration des compagnies n'est pas le propre de la France seule. Le Royaume-Uni et l'Allemagne mettent chacun sur pied une compagnie unique munie d'un monopole de fait (23).

#### 4. LES INCONVENIENTS DE LA POLITIQUE DE SUBVENTIONS

Si on peut parler de succès dans cette première organisation du transport aérien français, c'est par rapport à la période de l'immédiat après guerre; le nombre des compagnies est réduit, les liaisons peu rentables supprimées, les fréquences organisées. Mais le régime en vigueur manque singulièrement d'unité.

Une nouvelle modification intervient donc en 1922 (24). Au système de subventions sous forme de primes, on substitue un système plus élaboré d'association financière entre les entreprises et l'Etat. Ce nouveau régime concerne particulièrement les entreprises bénéficiaires de conventions de dix ans conclues dans le cadre de la loi du 31 juillet 1920 (25). La prime, appelée prime de parcours, varie avec les résultats financiers de l'entreprise; par ailleurs, il est prévu que l'Etat pourra participer aux bénéfices de l'entreprise, ce qui est une innovation importante en la matière. Dans ces divers procédés, il y a une forme d'encouragement aux entreprises privées.

Mais cette facilité financière offerte aux entreprises de transport aérien présentera des inconvénients. Pour la plupart, les trois-quarts de leurs ressources proviennent de l'Etat, aide qui dépasse bien souvent les résultats. Certes, le principal facteur responsable est le manque de plan d'ensemble, aggravé par la dispersion des efforts et l'instabilité des conventions conclues entre l'Etat et les transporteurs, toutes ces conventions ayant des durées variables.

Mais des abus de la part des transporteurs sont également signalés. L'argent de l'Etat ne sert pas toujours au développement technique de l'aviation civile; les sociétés privées ont en effet une grande liberté de gestion puisqu'elles ne doivent satisfaire qu'aux conditions du contrat conclu, et subir un contrôle administratif peu contraignant; certaines subventions sont ainsi détournées de leur but premier, l'exploitation de la ligne, au profit d'autres entreprises aéronautiques ou commerciales, et parmi elles de nombreux fournisseurs ou des banques.

En 1931, le krach de l'Aéropostale, qui ne peut éviter la liquidation judiciaire (26), et le scandale qui s'en suit, fait éclater au grand jour le manque d'organisation du transport aérien français. Ces graves difficultés de la Compagnie Aéropostale mettent à l'ordre du jour l'étude des rapports entre les compagnies de navigation aérienne et l'Etat; aussi longtemps que l'aviation marchande ne se suffira pas à elle-même par ses propres ressources, l'intervention financière de l'Etat et son contrôle seront nécessaires.

Il s'avère donc indispensable de doter l'aviation marchande d'un véritable statut réglementant les activités des compagnies aériennes. Depuis 1924, une loi régissait en France la navigation aérienne (27). Par la loi de 1932, le législateur donne au transport aérien français une organisation digne de ce nom.

#### B. LE PREMIER STATUT DE L'AVIATION MARCHANDE : LA LOI DE 1932

Dans un rapport préliminaire, le Conseil National Economique définit certains principes fondamentaux qui vont orienter les pouvoirs publics dans l'élaboration du statut de l'aviation marchande. Le rapport met l'accent, notamment, sur le caractère de service public du transport aérien. Cette idée, comme nous le verrons, est à la base de la conception française en matière d'aviation civile. La loi est adoptée le 11 décembre 1932 (28). On dénote aussitôt que la préoccupation première des pouvoirs publics est encore financière. Elle se traduit par le régime instauré, fondé sur la distinction entre les entreprises subventionnées et les entreprises non subventionnées. La loi rejette nettement l'idée de monopole. Elle pose, dans l'article premier, le principe de la libre concurrence dans l'espace: le droit d'exploitation des

transports aériens n'est pas réservé en priorité aux sociétés subventionnées, mais accordé également aux sociétés non subventionnées et à l'Etat. On est donc en présence d'un système très souple.

#### 1. LE REGIME DES SOCIETES SUBVENTIONNEES

Les entreprises qui le désirent peuvent recevoir des subventions du Ministère chargé de l'Aéronautique civile (29). Elles doivent alors être obligatoirement organisées sous le régime de l'économie mixte (30). Cette forme de société, alors relativement nouvelle, devait permettre un contrôle efficace de l'Etat sur la gestion interne et sur les activités de l'entreprise subventionnée. Le régime d'économie mixte est caractérisé par le fait que le capital de la société appartient en partie à une ou plusieurs personnes publiques, et en partie à des personnes privées. L'Etat est présent au sein de la société par la détention d'actions; il contrôle, par ailleurs, la société par sa présence dans les organes de délibération, d'administration et de direction. L'Etat est donc non seulement actionnaire, mais aussi administrateur. Le régime d'économie mixte paraît donc comme une tentative de collaboration entre le capitalisme privé et l'Etat ou les collectivités publiques (31).

Dans le système de la loi de 1932, l'Etat peut recevoir une part des actions des sociétés subventionnées fixée à 25% de la totalité. L'Etat n'apportant pas de capital, ces actions sont des actions de jouissance, représentatives des avantages consentis à l'entreprise (32). De plus, comme administrateur, il est prévu par la loi que l'Etat occupera un nombre de sièges proportionnel à l'importance de ses apports, soit un quart au plus de la totalité des sièges. Enfin, les administrateurs d'Etat jouissent d'un droit de veto

à l'encontre des décisions du conseil d'administration (33). D'autres dispositions affirment encore la place importante donnée à l'Etat et aux collectivités publiques dans le système instauré pour les sociétés subventionnées. Ainsi, tout transfert d'actions doit-il être obligatoirement soumis à l'agrément ministériel, les actions devant être nominatives (34). Ce contrôle interne et direct est encore renforcé par un système de convention passé par l'Etat avec les entreprises subventionnées (35). Ces conventions déterminent les droits et obligations de chaque partie. L'Etat confie aux sociétés subventionnées l'exploitation d'un véritable service public en leur concédant une ou plusieurs lignes. La concession est assortie d'un cahier des charges qui fixe les trajets, les fréquences d'exploitation, les horaires, les tarifs, et également l'importance du concours financier de l'Etat, sous forme de subventions ou de primes. Ces conventions sont conclues pour quinze ans au maximum et renouvelables (36).

En instaurant ce système, le législateur veut favoriser les sociétés subventionnées, tout en maintenant la concurrence entre elles; la compagnie qui semble la plus appropriée se verra chargée de l'exploitation d'une ligne nouvelle (ou d'une ligne se raccordant à une ligne déjà en exploitation normale) mais ce, après publicité et examen des offres de chacune des compagnies subventionnées intéressées (37).

## 2. LE RÉGIME DES SOCIÉTÉS NON SUBVENTIONNÉES

La loi de 1932 permet également l'exploitation d'un réseau par des entreprises non subventionnées. En fait, aucune disposition de la loi ne les concerne directement (38). Elles sont donc libres, du moins dans le régime initial de la loi, de se constituer et d'exploiter régulièrement les lignes qu'el-

les désirent créer. La loi respecte le principe de la liberté du commerce pour les entreprises qui ne font pas appel aux subventions de l'Etat: les finances publiques n'étant pas engagées, l'Etat n'a pas de raison d'intervenir. Les compagnies non subventionnées peuvent également entrer en concurrence avec des entreprises subventionnées sur des lignes communes; cette possibilité est toutefois limitée aux seules lignes intérieures (39), puisque la loi de 1924, relative à la navigation aérienne, prévoit dans l'article 9 que toute ouverture de ligne internationale régulière doit être soumise à l'autorisation préalable du gouvernement (40).

La loi de 1932 contient des dispositions particulières pour le transport postal: Depuis les premières années de son exploitation, l'aviation marchande se présente d'abord comme un procédé de transport rapide des messageries; la création de la ligne Aéropostale vers l'Amérique du Sud, par exemple, date de 1930, alors que les premiers transports de passagers sur ce tronçon ne débuteront qu'après la deuxième guerre mondiale. La loi de 1932 reconnaît au ministre des postes le droit de passer directement des accords avec des entreprises non subventionnées assurant des services aériens réguliers. L'Etat passe alors des contrats - d'une durée maximale de cinq ans - avec le transporteur, et se présente donc comme le client de l'entreprise dont il rémunère les services (41). L'avantage de cette formule est sa relative souplesse: le ministre des postes peut, pour des raisons d'intérêt général, suspendre le service sans que l'entreprise puisse prétendre à une indemnité. Cependant, si la suspension excède un mois, le transporteur a le droit d'exiger la résiliation de son contrat sur simple demande. Il faut préciser enfin que le transport postal peut également être assuré par les compagnies subventionnées, conformément à l'article 3 de la loi.

C. L'EXTENSION DU CONTROLE DE L'ETAT

Le régime libéral de la loi de 1932 va provoquer un bouleversement dans l'aviation marchande française. Le transport aérien passe d'une phase plus ou moins artisanale à une dimension industrielle. Les sociétés se regroupent et s'organisent. Parallèlement, l'Etat va peu à peu accroître son contrôle sur l'activité des compagnies.

Le régime de 1932 autorise la concurrence entre les sociétés subventionnées; du moins ne la rejette-t-il pas formellement. Il se pose alors le problème de savoir si l'on optera pour la formule de la pluralité de sociétés subventionnées ou la société unique. L'Etat est maître d'en décider: le Ministère de l'Air se prononce pour le système de la compagnie unique.

1. LA CONSTITUTION DE LA SOCIETE AIR FRANCE

La loi de 1932 prévoyait que les dispositions communes aux sociétés exploitant des lignes aériennes devaient entrer en vigueur au plus tard le 11 juin 1933. Deux mois avant cette date, une décision ministérielle du 14 avril décide de confier l'exploitation des diverses lignes existantes à une compagnie unique, à l'expiration des contrats en cours. A la suite de cette décision, trois compagnies dont les contrats arrivaient précisément à expiration décident de constituer, le 17 mai 1933, la Société Centrale pour l'Exploitation des Lignes Aériennes. Ces trois compagnies sont: Air Orient, la S.G.T.A. et la C.I.D.N.A.; une quatrième, Air Union, se joint à elles, après résiliation amiable de son contrat. Le Ministère de l'Air ouvre un concours pour l'attribution des lignes aériennes. La nouvelle société est déclarée adjudicataire et signe avec l'Etat français une convention d'exploitation. Une des clauses de

cette convention prévoit la fusion des quatre sociétés et la constitution d'une compagnie unique. C'est ce qui se produit le 30 août 1933: la Société Centrale pour l'Exploitation des Lignes Aériennes est dissoute, et fait place à la Société Air France. Immédiatement, la Société Air France rachète l'actif de la Compagnie Générale Aéropostale, alors en liquidation judiciaire. La nouvelle compagnie est placée sous le régime de la loi de 1932. C'est donc une société d'économie mixte, dans laquelle l'Etat n'est pas majoritaire; elle exploite des lignes dans le cadre de contrats conclus avec lui. La première convention - c'est ainsi que l'on qualifie ces contrats - est signée en 1933 pour quinze ans (42); elle précise la teneur et les fréquences des services à assurer, elle fixe également les subventions allouées à chaque ligne (43), et note l'engagement de l'Etat de ne subventionner aucune autre entreprise sur les réseaux exploités par Air France.

Le réseau confié à Air France par la convention comprend, en plus de la totalité des lignes européennes, trois secteurs d'activité principaux: la ligne d'Extrême-Orient vers Saïgon et Hanoï, le réseau d'Afrique du Nord, et enfin, la ligne de Dakar prolongée vers l'Amérique du Sud pour les services postaux. Air France devient donc, dès 1933, la seule compagnie subventionnée et l'instrument choisi de la politique française en matière de transport aérien (44). Dotée au moment de la fusion d'une flotte importante, la société va rechercher progressivement une exploitation rationnelle et efficace. De 1933 à 1939, deux programmes de renouvellement de matériel permettent d'éliminer les appareils les plus anciens et d'accomplir un effort considérable en matière d'équipement (45).

2. LA COORDINATION PROVOQUEE PAR LE DECRET-LOI DE 1935.

Air France, société subventionnée et choisie par l'Etat, marque le premier pas vers l'extension du contrôle gouvernemental sur les transports aériens. Un deuxième pas est franchi en 1935. Le régime libéral de la loi de 1932 pour les entreprises non subventionnées, libres de se constituer et d'exploiter le réseau qu'elles souhaitent, va être profondément modifié par un décret-loi du 16 juillet 1935 (46).

Ce texte décide que, désormais, aucun service régulier de transport aérien ne pourra être créé sans l'autorisation préalable du Gouvernement. Certes, les lignes internationales ne pouvaient être ouvertes qu'avec l'autorisation préalable du Gouvernement, comme nous l'avons vu; avec ce nouveau texte, les lignes intérieures sont également soumises à cette autorisation (47). Les dispositions du décret-loi de 1935 sont donc très importantes. Elles sont prises en vertu d'une loi "tendant à accorder au Gouvernement des pouvoirs exceptionnels pour assurer la défense du franc et la lutte contre la spéculation" (48). Elles sont, par conséquent, motivées par des raisons d'ordre général, mais elles répondent aussi à la nécessité plus particulière d'éviter le développement désordonné du réseau aérien. Il faut garder à l'esprit que l'Europe toute entière connaît alors une crise économique particulièrement grave; les gouvernements se succèdent en France, le Front Populaire de 1936 n'est pas loin.

Des dispositions analogues sont prises pour les autres moyens de transports, mais c'est dans le domaine du transport aérien que les conséquences seront les plus significatives. On va en effet assister à une véritable coordi-

nation des transports aériens (49), coordination relativement souple, cependant, puisque les entreprises non subventionnées ne sont soumises qu'à une simple demande d'autorisation.

### 3. LE MAINTIEN DE LA CONCURRENCE

Le mouvement de concentration favorisé par l'Etat, et qui aboutit à la création de la Société Air France, ne signifie pas l'engagement du transport aérien français dans la voie de la compagnie unique. Dans l'esprit du législateur de 1932, il faut maintenir une certaine concurrence entre les entreprises; les dispositions de la loi seront diversement appliquées par les compagnies aériennes non subventionnées.

Deux régies se constituent: la Régie Air Afrique et la Régie Malgache. La loi de 1932 prévoyait, en effet, la possibilité pour l'Etat d'ériger des entreprises de transport aérien en services publics, soit en leur confiant l'exploitation d'un véritable service public (et il s'agit alors de concessions de services publics), soit sous forme de régies directes d'Etat; c'est cette deuxième formule qui sera adoptée pour les deux compagnies mentionnées.

Dans un système de régie, non seulement l'Administration assume la direction de principe du service public, mais elle prend elle-même en main le fonctionnement du service, en le faisant assurer, par exemple, avec ses propres biens ou ses propres agents (50).

La Régie Air Afrique est fondée en 1935 dans un but très particulier: elle doit être la compagnie "témoin" permettant la comparaison entre les avan-

tage d'une exploitation par l'Etat, et ceux d'une exploitation par une société commerciale, le droit privé. La Régie Air Afrique, quasi autonome financièrement, est donc placée sous l'autorité directe de l'Etat, qui en contrôle la gestion. La principale ligne qui lui est dévolue relie Alger à Brazzaville.

Quant à la Régie Malgache, elle est instaurée en 1937 par le Gouverneur Général de Madagascar pour le transport aérien intérieur de l'île

Les autres entreprises se constituent en sociétés d'économie mixte non subventionnées; elles choisissent donc ce système délibérément et non par obligation. On se souvient en effet que la loi de 1932 obligeait les sociétés subventionnées par l'Etat à se constituer en sociétés d'économie mixte. Ces deux compagnies choisissent le système d'économie mixte pour des raisons autres

- Air bleu, créée par le Ministère des Postes en 1935, est chargée d'assurer l'exploitation d'un réseau postal intérieur. Elle n'est donc pas une société subventionnée au sens de la loi de 1932, c'est-à-dire recevant des subsides du Ministère de l'Air. Ses rapports avec l'Etat sont limités à une convention passée avec le seul Ministère des Postes (51).
- Air France Transatlantique, est créée en 1937 par la compagnie Air France et la Compagnie Générale Transatlantique, compagnie maritime, pour effectuer des études et des essais sur la ligne France - Amérique du Nord.

Enfin, une cinquième compagnie voit le jour en 1935. Il s'agit de l'Aéromaritime, sans capital propre et créée à l'initiative de la Compagnie Maritime des Chargeurs Réunis (52). Compagnie non subventionnée, l'Etat passe cependant avec elle un contrat la chargeant du service postal en Afrique Occidentale Française. L'Aéromaritime effectue également des services de transport de passagers sur une ligne côtière allant de Pointe-Noire, au Congo, à Dakar, où elle se trouve en correspondance avec le réseau d'Air France.

Ces cinq sociétés, dont le réseau complète celui de la Société Air France, détiennent à elles seules un tiers du réseau aérien français.

#### D. INSTAURATION D'UN SYSTÈME DE STRICTE COORDINATION: LA LOI DE 1941

Le système instauré par la loi de 1932 est totalement remis en question et modifié en 1941. Le régime de l'économie mixte se révèle trop compliqué. De plus, le contrôle de l'Etat n'est effectif qu'à l'encontre de la compagnie subventionnée. Le législateur met au point une loi tendant à uniformiser et simplifier le régime applicable aux transports aériens. Mais le deuxième but recherché est bien évidemment une extension du contrôle de l'Etat à toutes les entreprises de transport aérien régulier. Une loi est adoptée le 19 septembre 1941; intitulée "Loi fixant le statut de l'aviation civile" (53), elle abroge la loi de 1932.

L'idée principale de la loi de 1941 est de consacrer le caractère de service public des transports aériens. La distinction fondamentale de la loi de 1932 entre entreprises subventionnées et non subventionnées est abandonnée; elle fait place à une nouvelle distinction entre entreprises assujetties au régime de la concession d'une part, et celles assujetties au régime de

l'autorisation d'autre part. C'est l'objet de l'article deux, qui précise également le champ d'application de la loi:

"Nul ne peut exploiter en France, dans les colonies, les pays de protectorat ou les territoires sous mandat, un service régulier de transports aériens, sans une concession ou une autorisation:"

1. LE REGIME DE LA CONCESSION

Le régime de la concession est la règle. Il s'applique obligatoirement

- aux entreprises exploitant un réseau dépassant le cadre d'un territoire, c'est-à-dire vers l'étranger ou vers un pays d'outre-mer;
- aux entreprises qui font appel au concours financier de l'Etat ou d'une collectivité locale, quelle que soit la ligne exploitée (54).

Le régime de la concession s'applique donc à deux catégories d'entreprises définies, pour les premières, par l'ordre géographique des relations qu'elles exploitent, pour les secondes, par leur régime financier. Ces dispositions dénotent le souci du législateur de n'attribuer de subventions qu'aux entreprises exploitant des relations d'un intérêt général tel, que leur existence représente un service public au sens large. Le contrat de concession ne peut être d'une durée supérieure à quinze ans, et il doit préciser les conditions générales d'exploitation du service concédé, les lignes à desservir et les modalités du concours financier de la collectivité publique (55). Le cahier des charges qui lui est assorti précise les diverses modalités techniques telles que: la nature et le nombre d'appareils mis en service, les mesures rela-

tives à la police et à la sécurité de l'exploitation, les tarifs maxima que le concessionnaire est en droit de percevoir (56). Le régime de la concession présente un double avantage:

- d'une part, il s'agit d'une technique classique et plus facilement mise en place que l'économie mixte;
- d'autre part, les entreprises concédées étant soumises à toutes les obligations propres à assurer le meilleur fonctionnement du service, les pouvoirs publics atteignent le double but de pouvoir contrôler les entreprises et d'organiser le transport aérien au bénéfice des usagers.

## 2. LE REGIME DES AUTORISATIONS

Le système de l'autorisation devient l'exception. Il s'applique aux autres entreprises, c'est-à-dire celles qui opèrent à l'intérieur d'un territoire, sans concours financier de l'Etat, et qui ne sont donc pas considérées comme service public. La loi prévoit qu'aucune autorisation ne peut être donnée pour une ligne aérienne faisant double emploi avec une ligne aérienne concédée (57). Les entreprises assujetties à ce régime ne disposent plus de l'entière liberté d'autrefois, mais connaissent le système déjà établi en 1935 pour les compagnies non subventionnées. L'autorisation est donnée pour une période moins longue que la concession, dix ans, mais elle est renouvelable (58). Il est indéniable que le législateur ait voulu faire du régime de la concession la règle. Mais il ne faut pas que la compagnie concessionnaire, qui obéit aux clauses d'un cahier des charges, soit concurrencée trop librement par une autre compagnie sous le régime de l'autorisation. L'Etat contribue financière-

ment à l'existence et au fonctionnement des lignes aériennes; il doit pouvoir inclure dans le réseau à concéder, outre des lignes peu rentables, mais politiquement nécessaires, des lignes payantes. C'est en général sur ces liaisons rentables que la concurrence est la plus forte. Aussi le législateur prend-il en considération, non pas l'itinéraire suivi, mais l'utilité d'une ligne pour décider si elle en double une autre, et s'il doit accorder son autorisation à la compagnie exploitante - ou la retirer le cas échéant.

Ce système d'autorisations préalables ne s'applique pas aux compagnies faisant du transport à la demande, c'est-à-dire n'effectuant pas un transport régulier; sont également exclues les compagnies se consacrant au travail aérien (59). La jurisprudence décidera cependant que pour ces deux catégories de transporteurs, de même que pour toutes les compagnies soumises à des autorisations préalables, le ministre dispose de pouvoirs de police si la sécurité l'exige; ces pouvoirs peuvent aller jusqu'à l'interdiction d'exploitation (60).

La loi de 1941 est la première tentative de coordination des transports aériens sur un plan général. Elle a cependant été très sévèrement critiquée. L'obligation d'obtenir une autorisation en vue de l'exploitation de tout service aérien régulier non concédé risquait d'entraver le développement de l'aviation marchande (61). Elle permet en fait de limiter la concurrence entre transporteurs aériens. De plus, la loi prévoit que des dérogations au système des autorisations et concessions peuvent être consenties dans le cas où elles sont motivées par le souci d'assurer l'application de conventions et d'ententes internationales (62).

E. LE TRANSPORT AERIEN FRANCAIS DURANT LA DEUXIEME GUERRE MONDIALE

La loi de 1941 est un texte organisant le transport aérien dont la portée est quasiment nulle au moment où il est adopté. Dès 1939, en effet, par arrêtés du Ministre de l'Air et du Ministre des Travaux Publics (63), le matériel et le personnel des entreprises de transport aérien est réquisitionné. Les deux compagnies, Air Bleu et Air France Transatlantique, cessent toutes leurs opérations. Cependant, Air France, à la suite d'un accord amiable se substituant à la réquisition (64), devient en décembre 1939 une entreprise conventionnée chargée d'effectuer un nombre réduit de services (65). Pendant la période suivant l'armistice de juin 1940, jusqu'à l'invasion de la zone libre en novembre 1942, l'activité se trouve très ralentie. En zone occupée, la convention d'armistice interdit l'envol de tout aéronef français sauf autorisation spéciale des armées occupantes; en zone non occupée, quelques liaisons existent à partir de Vichy vers le sud de la métropole et l'Afrique du Nord. Quelques services inter-africains sont également encore en opération.

A partir de novembre 1942, et jusqu'à la Libération, toute exploitation aérienne dans la métropole est suspendue; mais les services d'Air France se poursuivent toujours en Afrique, et un accord est passé avec les autorités du Comité Français de Libération (66). Celles-ci mettent sur pied diverses compagnies opérant sur trois réseaux: deux en Afrique, un au Moyen-Orient; il s'agit du réseau central au départ d'Alger, du réseau occidental au départ de Dakar, du réseau oriental au départ de Damas. Pour une exploitation plus rationnelle, dès février 1944, les différentes compagnies sont placées sous l'autorité d'une Direction des Transports Aériens dont le fonctionnement est prévu pour toute la durée des hostilités, quelle qu'elle puisse

être, et six mois au delà.

Immédiatement après le débarquement en Provence, un quatrième réseau est constitué: il dessert la zone libérée de la métropole. L'ensemble se groupe alors sous le nom de "Réseau des Lignes Aériennes Françaises".

1945, fin des hostilités, est également une "date-charnière" dans l'histoire de l'aviation marchande française. Un bouleversement profond intervient avec les mesures de nationalisation qui visent, parmi d'autres secteurs de l'économie nationale, celui du transport aérien.

SECTION 2 - LE REGIME APRES 1945

L'industrie aéronautique militaire des années de guerre a donné une impulsion considérable à l'aviation mondiale; cela est vrai surtout d'un point de vue technologique: les appareils sont plus rapides, leur rayon d'action est accru. Le transport aérien n'est plus le privilège des grandes puissances; le matériel militaire utilisé sur les cinq continents et laissé sur place, va souvent être reconverti à des fins commerciales. Désormais, le transport aérien entre dans une dimension internationale.

Les cadres juridiques établis jusqu'alors, tels la Convention de Paris, ne correspondent plus à la réalité; le principal problème est celui de l'échange des droits commerciaux. En 1944, sur l'initiative des Etats-Unis, et à la requête de la Grande - Bretagne et du Canada, une conférence des nations alliées se tient à Chicago (67). Elle réunit cinquante-deux Etats, alliés ou neutres, à partir du 1er novembre. Cinq points sont à l'étude:

- l'élaboration d'un plan des routes aériennes provisoires dans le monde;
- l'élaboration d'un accord international sur l'exercice des droits de transit et d'atterrissage pour l'exploitation de ces routes;
- la constitution d'un conseil intérimaire pour la préparation de ce plan de routes et des facilités d'exploitation;
- l'élaboration d'une nouvelle convention multilatérale et permanente sur l'aviation - et particulièrement sur les aspects techniques et économiques de la navigation aérienne;

- la constitution, enfin, d'un organisme aéronautique, international et permanent.

Après un mois de délibérations, les participants signent, le 7 décembre 1944, la Convention de Chicago (68). Cette convention établit des dispositions normatives telles que:

- les principes généraux relatifs à la réglementation de la navigation aérienne; ainsi, l'article premier affirme-t-il la souveraineté des Etats sur leur espace aérien;
- les règles techniques relatives à la navigation aérienne;
- certaines règles relatives au transport aérien; les articles 5 et 6, en particulier, établissent la distinction entre services réguliers et non réguliers, alors que l'article 7 consacre le droit d'un Etat de réserver à ses aéronefs l'exploitation du transport interne.

La convention contient également des dispositions organiques relatives à l'institution de l'O.A.C.I. - Organisation de l'Aviation Civile Internationale - successeur de la C.I.N.A. et du C.I.T.E.J.A. (69), nés pendant l'entre-deux-guerres.

La Convention de Chicago est un document très élaboré quant à l'aspect technique de l'aviation civile. Il l'est beaucoup moins quant à l'aspect économique. L'affrontement de deux théories explique cette "défaillance" de la Conférence de Chicago, incapable de parvenir à un accord réglementant le transport aérien sur le plan commercial. Alors que les Etats-Unis prônent la libre compétition conçue sur la base d'une libre circulation dans les airs, la

Grande-Bretagne - appuyée par de nombreux pays - suit une politique plus protectionniste de contrôle et de répartition du trafic (70). La conciliation de ces deux théories dans un accord multilatéral se révèle quasiment impossible. La Conférence s'attache cependant à la rédaction de deux accords séparés, l'accord de transit et l'accord de transport (71), qui définissent les libertés de l'air et droits de trafic; ils serviront de base à la conclusion des accords bilatéraux.

A l'issue de la Conférence de Chicago, il semble donc évident qu'aucune autorité supranationale ne pourra exercer un contrôle global, que ce soit en matière d'échanges de droits de trafic ou de fixation des tarifs. C'est alors que les représentants de trente-quatre compagnies aériennes - dont beaucoup ont participé à la Conférence de Chicago en tant qu'observateurs - décident de tenir une assemblée pour définir et mettre au point une association des transporteurs aériens. L'assemblée de La Havane du 16 au 19 avril 1945 aboutit à la création de l'International Air Transport Association (I.A.T.A.), association internationale privée, ouverte aux compagnies assurant des services réguliers internationaux, et dont le rôle premier est la fixation des tarifs aériens (72). Telle est donc, brièvement retracée, la situation de l'aviation civile au lendemain de la guerre: une Organisation rassemblant les Etats, une Association des transporteurs.

Comme tous les autres pays, la France connaît de grands bouleversements dans sa politique en général, dans le domaine du transport aérien en particulier. Ainsi, au régime de monopole qui existait durant la période des hostilités, va succéder un régime de pleine concurrence, dont les excès et les inconvénients conduiront à une politique de coordination et de répartition.

A. LA NATIONALISATION DU TRANSPORT AERIEN

Par une ordonnance du 24 février 1944, le Comité Français de Libération à Alger place les sociétés de transport aérien sous l'autorité directe de l'Etat; sous le nom d'Air France-Réseau des Lignes Aériennes Françaises, les activités reprennent progressivement sous le régime de la réquisition gouvernementale, imposée par le décret du 1er juillet 1944. Mais le 26 juin 1945, une autre ordonnance intervient pour nationaliser le transport aérien et prononcer le transfert à l'Etat des actions de la Société Air France, et celles des sociétés Air Bleu et Air France Transatlantique qu'il ne possédait pas encore (73); ne sont toutefois pas transférées à l'Etat les actions détenues par les gouvernements étrangers: en réalité, seul le gouvernement tchécoslovaque détenait des actions du capital d'Air France (74).

Cette décision de placer le transport aérien sous contrôle étatique fait partie du plan général de nationalisation des entreprises d'intérêt national. Ces mesures sont conformes à l'esprit du préambule de la nouvelle Constitution de 1946:

"Toute entreprise dont l'exploitation a acquis les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait doit devenir la propriété de la collectivité."

En agissant de la sorte, la Puissance Publique désire également remédier au déficit de l'exploitation privée. La nationalisation affectera donc d'autres secteurs-clés de l'économie: l'automobile avec la création de la Régie Renault, les charbonnages, les assurances, le secteur bancaire, le gaz et l'électricité (75).

L'ordonnance de nationalisation prévoit qu'un décret fixera la part des actions des compagnies dont la propriété pourra être cédée ou rétrocédée aux collectivités publiques, établissements publics, groupements d'intérêt général ou sociétés d'économie mixte à participation majoritaire de l'Etat (76). Cette part sera fixée à 40% par un décret du 19 octobre 1945. Mais l'ordonnance ne décide pas, comme on l'espérait, une réorganisation des transports aériens. La loi de 1941 demeure toujours en vigueur, bien que ne répondant plus à la réalité; sa date de promulgation, au milieu de la guerre, l'a condamnée en fait à rester dans un état de léthargie à peu près complet. Les pouvoirs publics s'inquiètent plus de la nouvelle Société Air France que d'un statut de l'aviation civile. Le 1er janvier 1946, décision est prise de lui rendre la personne morale, ses biens et la charge de l'exploitation du réseau aérien français. Toutefois, le régime de la société n'est pas encore fixé de façon définitive; longuement discuté au Parlement, il ne sera adopté qu'au bout de deux ans, en juin 1948. Néanmoins, les rapports entre l'Etat et la compagnie font l'objet de la conclusion d'une convention (77), assortie d'un cahier des charges. Le but de cette convention est d'assurer une reprise efficace et rapide de l'activité de l'aviation marchande française sur le plan national et international. Cette convention, qui entre en vigueur le 1er janvier 1947, prévoit, particulièrement, que la nature des services, les fréquences et les dates d'ouverture des lignes seront fixées par décision du Ministre des Travaux Publics et des Transports. Des accords spéciaux sont conclus pour certains services, notamment sur le réseau Indochine, le réseau France-Antilles, et un contrat est passé avec le secrétariat d'Etat chargé des Postes et Télécommunications pour l'exploitation du réseau postal métropolitain.

Par l'acte de nationalisation, Air France devient un instrument privilégié à la disposition de l'Etat, mais la compagnie nationale n'a pas le monopole de l'exploitation du transport aérien français.

B. L'EXPANSION DES COMPAGNIES PRIVEES

Avec la fin des hostilités, un grand nombre d'entreprises privées vont être constituées; elles ouvrent des lignes en concurrence avec celles d'Air France. Plus de soixante-dix d'entre elles sollicitent et obtiennent des pouvoirs publics, dès 1946, l'autorisation d'exploiter des services à la demande. Ces compagnies connaissent des débuts difficiles et modestes; elles composent leur flotte d'appareils initialement prévus pour le transport de troupes durant la guerre, tels le Junker 52 allemand. Si la plupart de ces entreprises cessent leurs opérations après trois ou quatre années d'exploitation (78), quelques-unes réussissent à survivre et à former un véritable réseau. Ces rares compagnies ont un point commun entre elles dans le fait qu'elles effectuent initialement du transport à la demande, mais leur expansion est telle, qu'elles en viennent vite à assurer de véritables services réguliers.

Parmi les plus dynamiques, il faut citer: la T.A.I., Aigle Azur et l'U.A.T.

- La Compagnie de Transports Aériens Intercontinentaux (T.A.I.) est fondée le 1er juin 1946 par le Colonel Genain, déjà responsable avant-guerre des opérations de la première compagnie Air Afrique. La compagnie assure des transports de passagers et fret vers l'Afrique du Nord, puis vers l'Afrique noire francophone, Madagascar, l'Afrique du Sud. Progres-

-41-

sivement, la T.A.I. étendra son réseau vers le Sud-Est Asiatique jusqu'à Saïgon (79).

- La Société Aigle Azur, fondée en 1946, va également connaître un développement rapide, mais sera absorbée par l'Union Aéromaritime de Transports (U.A.T.) en 1955. Les premières lignes d'Aigle Azur couvrent le Bassin Méditerranéen; en 1951, la société dessert l'Afrique noire; en 1952, Hanoï et Saïgon, puis une ligne vers Madagascar (80). Le réseau Aigle Azur est donc en concurrence avec celui de la T.A.I.; cela n'a rien d'étonnant quand on sait que la demande est considérable vers les territoires de l'Union Française.

- L'Union Aéromaritime de Transport (U.A.T.) est fondée la dernière, en 1949, par la Compagnie Maritime des Chargeurs Réunis et un certain nombre de banques. On se souvient qu'en 1934, cette même Compagnie des Chargeurs Réunis avait créé l'Aéromaritime pour des services inter-africains. L'U.A.T. ouvre à son tour des lignes vers les divers territoires de l'Union Française; la compagnie met cependant plus l'accent sur sa présence en Afrique qu'en Extrême-Orient, où le conflit franco-vietnamien prend véritablement un caractère international; de plus, sur le plan militaire, la situation évolue de manière défavorable pour la France. Il est significatif de noter que l'U.A.T. sera la première compagnie française à mettre en place des appareils à réaction sur son

réseau: il s'agit du Comet-1A de Havilland qui dessert les lignes d'Afrique Occidentale dès février 1953, puis Johannesburg en novembre de la même année; ce simple fait montre la vitalité de la jeune compagnie privée (81).

Ce secteur privé de l'aviation française ignore la législation de 1941 qui stipule la conclusion de contrats de concession entre l'Etat et les compagnies aériennes pour l'exploitation de services entre la France et ses territoires outre-mer. Ces compagnies n'ont jamais conclu de tels contrats, et pratiquent donc des activités illégales. Si la loi de 1941 est "bafouée", l'expression est de M. Podière (82), la présence des compagnies privées n'en est pas moins reconnue comme une nécessité. La Société Nationale Air France n'est pas à même d'absorber tout le trafic de l'Union Française, ni de faire face à tous les besoins locaux et régionaux de ce trafic. L'initiative privée rend de grands services dans ce domaine, étant d'une souplesse d'adaptation supérieure à celle d'une compagnie unique. Dès lors, on admet qu'il y a place dans l'Union Française pour les entreprises privées de transport aérien aux côtés d'Air France, à condition qu'elles soient sagement gérées. "Le rôle de ces compagnies privées n'est pas de concurrencer la compagnie nationale, il est complémentaire", écrit-on en 1951 (83). Cette complémentarité n'est possible que si elle est ordonnée et réglementée: la nécessité d'un nouveau statut de l'aviation marchande est, une fois de plus, posée en évidence. Les dirigeants des compagnies privées font la preuve auprès du gouvernement de l'indéniable utilité publique de leurs entreprises; ils le prouvent par le fait que ces compagnies se sont développées sous un régime d'autorisations précaires et révocables, et qu'elles ont montré, pour les plus importantes, une extraordinaire vitalité qui témoigne de leurs évidentes qualités de gestion et d'ex-

exploitation. Ces dirigeants demandent alors au gouvernement une véritable politique d'organisation du transport aérien; reconnaissant les droits des compagnies privées et mettant fin au régime d'expédients auquel elles sont soumises.

Sans ignorer ces pressions, le Gouvernement est plus occupé, dans l'immédiat, à doter Air France des moyens qui lui permettront de s'assurer une place prépondérante, sur le plan national et international.

### C. LES EFFORTS POUR UNE COORDINATION DU TRANSPORT AERIEN

C'est à une intense activité du Gouvernement, du Parlement, des transporteurs eux-mêmes, que l'on va assister pendant quelques années. Air France va obtenir le statut qu'elle attendait; mais elle se trouve en définitive handicapée par les mesures dont elle fait l'objet. Ses activités sont réglementées: bien que privilégiée en tant qu'entreprise nationale, elle doit faire face à de nombreuses contraintes. Pendant ce temps, les compagnies privées évoluent toujours librement. Les projets de statut de l'aviation marchande se multiplient, sans résultat.

#### 1. L'INSTITUTION DE LA COMPAGNIE NATIONALE AIR FRANCE

L'élaboration du texte portant institution de la Compagnie Nationale Air France provoque un vaste débat à l'Assemblée Nationale. Le problème du statut et de la nature juridique de la compagnie suscitent des prises de position opposées. Deux thèses principales s'affrontent (84):

- la première est favorable à la création d'un service public à caractère industriel et commercial, sous l'autorité du Ministre des Transports; elle défend également le principe de l'autonomie financière de la compagnie;
- la seconde désire le maintien du régime d'économie mixte. C'est cette thèse qui prévaut. Adoptée le 4 mai 1948 à l'Assemblée Nationale, la loi est promulguée le 16 juin 1948 (85). Le statut de la compagnie nationale, et plus particulièrement les contrôles et contraintes auxquels elle est soumise, feront l'objet d'un examen plus détaillé dans le deuxième chapitre de cette étude.

Cependant, il est d'ores et déjà important de noter deux faits:

- Air France est concessionnaire de service public; la compagnie assure l'exploitation de transports aériens dans les conditions fixées par le Ministre des Travaux Publics et des Transports ;
- Air France ne détient pas le monopole des transports aériens. Max Hymans, le premier président du conseil d'administration de la compagnie, la qualifiera "d'instrument choisi par le pays pour réaliser sa politique aérienne" (86); mais la concurrence existe toujours avec les autres transporteurs.

Il faut noter enfin que dans la loi de 1948, il est fait une nouvelle fois mention de l'élaboration d'un statut de l'aviation marchande, et ce dans l'article premier:

"Celle-ci (la compagnie Air France) a pour objet d'assurer l'exploitation de transports aériens dans les conditions fixées par le Ministre des Travaux Publics, des Transports et du Tourisme, après accord, s'il y a lieu, des autres ministres, et conformément aux règles qui seront établies par le statut de l'aviation marchande."

## 2. LES PROJETS DE STATUT DE L'AVIATION MARCHANDE

En l'espace de quatre ans, deux projets de statut vont être proposés. Ils provoqueront débats et prises de position, mais la politique intérieure française, particulièrement instable, empêchera ces projets d'aboutir; ce sont finalement les compagnies aériennes qui lanceront entre elles les bases d'une politique de concertation et de coordination de leurs activités.

### a) LE PROJET DE 1948

Un premier projet de loi portant organisation de l'aéronautique marchande est déposé le 10 juin 1948 devant l'Assemblée Nationale par M. Christian Pineau (87).

Lors de la discussion de la loi de finances pour l'exercice 1950, M. Pineau fera une déclaration qui résume bien ses préoccupations et sa position en la matière:

"Il y a place pour l'entreprise nationale et pour les compagnies privées. Il existe un certain nombre de compagnies privées dont nous entendons conserver l'exploitation. Je souhaite qu'elles entretiennent les meilleures relations avec Air France, de manière à pouvoir coordonner au maximum les efforts de notre aviation nationale." (88)

Le projet Pineau définit d'abord la composition et la compétence d'un conseil supérieur de l'aéronautique marchande, organe consultatif dont les avis orienteront la politique en matière d'aviation civile, aussi bien pour les questions d'infrastructure aéronautique, que pour celles relatives à la coordination des activités des entreprises. Puis une série de dispositions donne au gouvernement la possibilité de partager l'espace aérien en trois secteurs:

- un secteur d'intérêt général, réservé aux entreprises créées par une loi: Air France;
- un secteur concédé, sur lequel toutes les entreprises peuvent être appelées à effectuer des services;
- un secteur libre pour tous les itinéraires non classés dans les deux secteurs précédents.

L'idée directrice est donc la suivante: les liaisons aériennes offrant des avantages économiques, sociaux et politiques, il incombe au gouvernement d'assurer certains services essentiels d'intérêt public. A cet effet, il dispose tout d'abord de la compagnie nationale. Il peut encore avoir recours au système des concessions accordées éventuellement à des compagnies privées. Les autres liaisons, formant un secteur libre, sont abandonnées aux initiatives privées.

Le projet prévoit, enfin, des conditions techniques, économiques et politiques qui permettent l'agrément des entreprises; ainsi, à l'exception des entreprises créées par une loi, aucune compagnie ne peut exercer son activité sans avoir été préalablement agréée par le ministre compétent en la matière.

Telles sont, résumées, les dispositions du projet gouvernemental. Il est alors soumis à l'étude des organismes officiels: Conseil Economique (89), Conseil Supérieur des Transports (90) et Commission Parlementaire des moyens de communication (91).

L'avis du Conseil Economique à ce sujet est intéressant. Il reproche au Gouvernement de s'être donné l'entière liberté de définir le contenu des trois secteurs, ce qui revient, une fois de plus, à "étatiser" un secteur de l'économie nationale. Il préconise, quant à lui, la remise du monopole à Air France sur tous les grands itinéraires.

La commission des moyens de communications et du tourisme à l'Assemblée Nationale désigne un rapporteur au projet gouvernemental, M. Henri Bouret. L'examen du dossier est long et minutieux puisqu'il nécessite même un voyage d'études du rapporteur aux Etats-Unis. Un contre-projet est déposé le 17 janvier 1950.

L'esprit du projet Bouret est proche de celui du gouvernement sur certains points fondamentaux; tous deux admettent la nécessité d'assurer la sécurité des transports, leur coordination, et sont favorables à la création d'un organe consultatif - appelé "Commission de l'Aviation Marchande" dans ce deuxième projet. Mais les deux rapports divergent sur un point essentiel: celui du monopole légal au profit de l'Etat ou de la compagnie nationale. La commission désire maintenir une saine concurrence entre les entreprises, nationale et privées, tout en plaçant cette concurrence sous le signe de la coordination et de la réglementation, pour en éviter les abus. Elle supprime tout secteur réservé et ne voit dans la compagnie Air France qu'un instrument qui assurera la

permanence des lignes aériennes. Ainsi préfère-t-elle à la notion trop vague de secteurs, celle de "plan de lignes réglementées". Le rapport Bouret précise que le projet gouvernemental, faisant du Gouvernement le souverain juge en matière de coordination, et ne donnant aucune directive quant à la politique à suivre, risquait de maintenir les entreprises dans un état d'incertitude sur leur avenir, et d'instabilité fort préjudiciable aux investissements d'hommes et de capitaux qui sont indispensables à leur développement. Les gouvernements, en effet, comme les ministres des transports, se suivent et ne se ressemblent pas toujours, si bien qu'un ensemble de lignes concédées par tel ministre à la compagnie nationale pourrait être demain réduit, au bénéfice d'entreprises privées, par tel autre plus libéral, et l'on peut inverser l'hypothèse au hasard des conjonctures politiques.

Cette position en faveur d'un statut solide explique la politique préconisée par le projet Bouret, politique inspirée par l'exemple américain de la "concurrence réglementée" (92).

Le sort de ces deux rapports sera lié à celui de la politique intérieure française de l'époque. Des élections législatives ont lieu en juin 1951. Un nouveau gouvernement est formé par M. Antoine Pinay, nommé Premier Ministre. Le projet Pineau sera discuté alors, sans résultat; le contre-projet Bouret est à peine évoqué. Mais les idées qu'ils contiennent tous deux vont être reprises.

#### b) LE PROJET DE 1952

Le gouvernement Pinay dépose à son tour un projet de loi en juillet 1952 (93): L'auteur en est M. André Morice, nouveau Ministre des Travaux

Publics et des Transports.

De 1948 à 1952, l'aviation marchande française continue, malgré l'absence de statut, une progression à un rythme accéléré. Le nombre de passagers transportés à triplé en cinq ans, le volume de fret a quintuplé. La compagnie Air France accroît considérablement son réseau: il atteint alors 250 000 kilomètres. Les lignes sur l'Atlantique Nord ne sont plus dirigées vers les seuls Etats-Unis, mais aussi vers le Canada et le Mexique. Sur l'Extrême-Orient, les liaisons sont modifiées à la suite du conflit indochinois: Saïgon n'est plus "tête de ligne", la compagnie nationale ouvrant de nouvelles escales au delà du Vietnam (94). De même les compagnies privées connaissent une vitalité croissante. La T.A.I. étend son réseau à la Rhodésie et l'Afrique du Sud, puis à l'Océan Indien. L'U.A.T. augmente ses fréquences et la capacité de ses appareils sur l'Afrique Occidentale et Equatoriale (95).

Pour tenir compte de la place acquise par ces entreprises privées, il ne paraît pas possible au nouveau gouvernement de reprendre le texte du projet de 1948; le partage de l'espace aérien en trois secteurs ne résout pas le problème, mais le complique plutôt: une compagnie privée peut opérer à la fois dans le secteur libre et le secteur concédé. Certes, les pouvoirs publics ont toute liberté pour passer des contrats de concession, mais ils sont en réalité confrontés à une situation de fait; pour éviter la conclusion de tels contrats, il faudrait instaurer une politique de monopole en faveur d'Air France, ce qui semble désormais impossible matériellement.

L'idée maîtresse du projet Morice est le partage des activités de l'aviation marchande entre un secteur réglementé et un secteur libre. Il consacre, dans son article 7, le principe de l'exploitation concurrentielle de tous

les itinéraires. Il précise, cependant, que pour des motifs d'intérêt national, les itinéraires internationaux pourront être exploités à titre exclusif par les entreprises créées par une loi (Air France) mais ce, pour une période de six ans, renouvelable.

La principale critique faite au projet Morice est la trop grande part donnée, une fois encore, à l'exécutif auquel il confie des pouvoirs de décision et de contrôle.

Le contre-projet de la Commission Parlementaire des moyens de communication (projet Moynet) reste à l'état embryonnaire et n'est donc pas discuté.

Ces projets successifs n'aboutissent à aucune réalisation concrète (96). La situation menace de devenir anarchique et les difficultés augmentent pour les compagnies; les transporteurs prennent alors l'initiative de créer entre eux un accord d'association et de coopération.

### 3. L'ACCORD DE COOPERATION ENTRE TRANSPORTEURS AERIENS DE L'UNION FRANCAISE

Cet accord de coopération est signé en janvier 1950 entre la Compagnie Nationale Air France et sept compagnies privées, dont U.A.T. et T.A.I. (97). Il s'agit de "l'Accord de Coopération entre Transporteurs Aériens de l'Union Française" (A.T.A.F.). Les buts de cette nouvelle association ont souvent été comparés à ceux de l'I.A.T.A. Les transporteurs français ont, de fait, voulu créer une sorte d'I.A.T.A. à l'échelle nationale, groupant les moyens et les efforts des compagnies privées sous l'égide d'Air France. Le préambule de l'accord pose le principe suivant:

"(les compagnies) ont estimé que l'importance des problèmes en cause rend éminemment désirable qu'ils soient étudiés et résolus par elles dans un esprit de compréhension mutuelle et de coopération s'inspirant ainsi de traditions et de règles existant dans le transport maritime et le transport aérien international." (98)

Les compagnies membres sont surtout soucieuses de réaliser en bon ordre des liaisons efficaces et harmonieuses avec les territoires d'outre-mer. La première tâche de l'A.T.A.F. est l'établissement d'un réseau conséquent; la flotte des compagnies ne peut atteindre sa pleine efficacité que si elle est utilisée sur un réseau cohérent établi en fonction des besoins des territoires et des caractéristiques des appareils. Les compagnies s'engagent donc à dresser des réseaux coordonnés, de telle sorte que les services assurés s'articulent autour d'un grand nombre de points de correspondance. Par ailleurs, la qualité des services est améliorée grâce à deux séries de dispositions:

- d'une part, le classement des services offerts au public, permettant l'application de tarifs égaux pour chacune des classes (à partir de 1950, on compte trois classes différentes), et une standardisation des taux et modalités concernant les réductions, les tarifs saisonniers et les tarifs de fret;
- d'autre part, la coordination des services exploités permet aux compagnies membres d'offrir de nouvelles commodités aux usagers du transport aérien, tels que l'interchangeabilité des documents de voyage.

En vue de réaliser la coordination de leurs activités, les sept compagnies membres constituent un comité central dans lequel chacune d'elles

possède un représentant. Mais afin de permettre une étude plus technique de certains problèmes, quatre sous-comités sont prévus, sous l'autorité du comité central:

- le sous-comité des programmes, qui coordonne l'organisation et la répartition des services entre les différentes compagnies;
- le sous-comité des tarifs, qui définit les différentes classes de transport; il établit aussi les tarifs et la politique de l'A.T.A.F. à l'égard des transitaires et agents de voyages; bien évidemment, les tarifs internationaux ne sont pas concernés par les travaux de l'A.T.A.F, puisqu'ils sont du ressort de l'I.A.T.A;
- le sous-comité technique étudie les questions susceptibles d'assurer une meilleure rentabilité des exploitations et une plus grande sécurité des transports;
- le sous-comité d'information et d'action met en oeuvre les moyens propres à faire connaître au public les possibilités nouvelles offertes par le transport aérien.

L'accord A.T.A.F. présente cette caractéristique d'une tentative de coordination par les principaux intéressés, les transporteurs. Il ne s'agit donc pas d'une action des pouvoirs publics, mais d'une initiative privée.

L'A.T.A.F. est encore une institution très vivante dans le domaine du transport aérien. Mais, du fait de l'accession à l'indépendance des pays membres de l'Union Française, elle a pris un statut international. Elle garde son sigle, mais devient. "l'Association des Transporteurs Aériens de la Zone

franc", titre qu'elle prend le 28 septembre 1959. Les activités de l'A.T.A.F. actuelle seront évoquées dans le troisième chapitre de cette étude.

L'importance de l'accord A.T.A.F. a été soulignée fort justement par M. Bouret, lors des débats parlementaires en 1950:

"Je me félicite de ce que les transporteurs aériens aient pallié à l'insuffisance du Gouvernement, et dans une certaine mesure, à celle du Parlement, mais je tiens à dire tout de même que cette coordination n'est faite qu'entre les transporteurs alors... qu'une coordination bien comprise doit intéresser non seulement les transporteurs, mais également les usagers, et en troisième lieu l'intérêt public, c'est-à-dire l'Etat qui, en toutes circonstances, doit rester l'arbitre entre les intérêts des uns et des autres". (99)

#### D. LE RETOUR A UNE STRICTE COORDINATION

Mis à part l'accord A.T.A.F., l'année 1952 débute sur un constat d'échec: les tentatives d'organisation du transport aérien n'ont jamais dépassé le stade de projet. On en vient à penser que ce statut de l'aviation marchande, tant recherché, est beaucoup moins nécessaire qu'on ne le pense généralement, et que le souci de consacrer par une loi une situation essentiellement mouvante n'est qu'une manie un peu cartésienne de réglementer à tout prix. Il est indéniable que depuis 1945, ce sont les faits, et non les règles de droit, qui ont modelé l'aviation civile française. Mais c'est là une situation dangereuse dans un secteur de l'économie nationale en butte à la concurrence internationale. Le Gouvernement en est conscient malgré tout: il va agir à partir de 1952, et cette action aboutira aux importants décrets de 1953.

1. LES ENTENTES ENTRE COMPAGNIES PROVOQUEES PAR LE GOUVERNEMENT

Qu'il s'agisse de l'établissement des programmes ou de la fixation des tarifs, les transporteurs privés, jouissent depuis leur apparition d'une plus grande liberté que la compagnie Air France. Analysant ces faits lors de l'étude des recettes de trafic d'Air France, la Commission de vérification des comptes des entreprises publiques préconise (100), dans son troisième rapport de juillet 1952, une procédure d'homologation gouvernementale, en vue d'assurer le respect des tarifs officiels, et cela au cas où le statut de l'aviation marchande tarderait à être voté. C'est en effet à cette époque, 1954-1955, qu'éclate "la guerre des tarifs". Dans leur concurrence avec Air France sur les lignes les plus rentables, les compagnies privées baissent considérablement leurs tarifs. Elles comptent sur les compagnies maritimes, dont elles sont pour la plupart subsidiaires, pour combler les déficits éventuels. L'action de l'A.T.A.F. reste sans effet, sans doute en raison de la trop récente création de cette association. Le Gouvernement intervient alors indirectement en invitant les compagnies à se discipliner elles-mêmes en passant des accords coordonnant leurs activités. Cet appel est entendu, et on assiste à des ententes entre les compagnies. D'une part, Air Algérie et Air Transport fusionnent et donnent naissance à la Compagnie Générale de Transports Aériens - Air Algérie (101); d'autre part, Air Maroc et Air Atlas créent, après fusion de leurs entreprises, la Compagnie Chérifienne de Transports Aériens - Air Maroc. Il faut noter l'importance des participations maritimes dans ces entreprises aériennes: la majorité des parts d'Air Algérie, par exemple, est détenue par la Compagnie Fabre et Fraissinet; celle d'Air Maroc est entre les mains de la Compagnie de Navigation Paquet (102).

La part de responsabilité du Gouvernement dans ces fusions est évidente; ainsi, par exemple, la Compagnie Générale Transatlantique, entreprise publique dont plus de 60% du capital est détenu par l'Etat, participait-elle au capital de la société Air Transport; autre exemple, Air Atlas était une filiale d'Air France.

Pour la première fois en 1953, Air France va négocier directement avec un transporteur privé. C'est en effet le 9 avril 1953 qu'un accord de coopération est passé entre la compagnie nationale et la T.A.I., accord de trafic de portée strictement commerciale, destiné à harmoniser les services des deux sociétés sur leurs relations communes de l'Union Française (103); cette coopération est prévue pour une durée de cinq ans. Air France agit de façon réaliste et habile en traitant directement avec une compagnie privée; elle tente de suppléer, du moins dans la mesure de ses moyens, à l'absence de politique gouvernementale dans le domaine du transport aérien.

2. LES DECRETS DE 1953 ET 1954. PORTANT COORDINATION DES TRANSPORTS AERIENS

Une loi du 11 juillet 1953 sur les mesures nécessaires pour un redressement économique et financier de la Nation (104), accorde au Gouvernement des pouvoirs très larges en matière de transports quelqu'ils soient. La loi prévoit trois séries de mesures:

- les premières concernent la coordination et la coopération;
- les secondes sont d'ordre fiscal;
- les troisièmes s'attachent à l'adaptation des modes de transport à l'évolution de la situation économique.

En application de cette loi, le Gouvernement prend le 26 septembre 1953 un décret "relatif à la coordination des transports aériens" (105). L'exposé des motifs précise que ce décret "a pour objet, dans l'attente d'un statut de l'aviation marchande qui seul pourra organiser d'une façon définitive le transport aérien français, de permettre au Gouvernement de prendre les mesures de coordination et de contrôle qui s'avèrent chaque jour plus indispensables".

Il s'agit donc d'un décret d'attente, au départ. Or, le 12 novembre 1954, le Gouvernement prend un nouveau décret portant application du décret de 1953 (106). Les transporteurs aériens s'inquiètent à raison et la question se pose à tous: pourquoi un nouveau décret?

Pour le Ministre des Travaux Publics et des Transports qui explique la position du Gouvernement, le premier décret de 1953 fait suite à la politique conventionnelle de coordination (107). Les pouvoirs publics ont d'abord voulu inciter les compagnies à coordonner elles-mêmes leurs activités; mais les résultats escomptés n'ont pas eu lieu, toujours selon le Gouvernement. Le décret de 1953 a donc été un premier pas vers la voie autoritaire. Là encore, le Gouvernement fait appel à la bonne volonté des transporteurs aériens en ne se réservant un pouvoir de sanction que pour le cas où les intéressés ne se seraient pas mis d'accord. La situation n'évoluant pas favorablement, contrairement à ce qu'il attendait, le Gouvernement durcit sa politique avec le décret de 1954. Il devient évident que le Parlement tardera à discuter et à adopter un statut de l'aviation marchande; les pouvoirs publics veulent pouvoir agir et avoir la possibilité de prendre une décision au cas où surviendrait un désaccord formel. Pour éviter que ne se poursuive cette situation de "semi-anarchie", et que les compagnies privées n'agissent en totale liberté, au mépris des tex-

tes, le décret de 1954 prévoit, dans son article 10, que des sanctions pourront être prises à l'encontre des entreprises qui ne se conformeraient pas à ses dispositions.

Les décrets de 1953 et 1954 présentés comme mesures d'attente constituent en fait l'essentiel du régime applicable aujourd'hui au transport aérien; les dispositions qu'ils contiennent sont insérées dans le code de l'aviation civile et commerciale créé par le décret du 30 novembre 1955, et font l'objet du livre III consacré au transport aérien. La loi de 1941 qui n'a plus aucune portée depuis déjà longtemps est finalement abrogée en 1958 (108). Quant aux dispositions du code de 1955, elles ne subiront pratiquement aucun changement, du moins en ce qui concerne le domaine qui nous intéresse. En 1967, pour permettre une refonte complète de sa présentation, le code de 1955 sera abrogé; il s'agissait en fait, d'un travail de regroupement des textes et de rationalisation (109).

Les dispositions du décret de 1953, qui constituent l'essentiel de la réglementation française en matière de coordination des transports aériens, feront l'objet d'une étude approfondie dans le chapitre deux.

### 3. LES PREMIERS ACCORDS DE REPARTITION

Ces premiers accords de répartition des droits aériens vont mettre en application la politique décidée par le Gouvernement, et qui peut se résumer de la façon suivante:

- les secteurs ouverts à la concurrence étrangère seront réservés en priorité à Air France;

- les secteurs réservés au pavillon national - et principalement le continent africain - seront exploités concurrentement par Air France et par les compagnies privées.

Un premier accord est conclu le 20 juillet 1954 entre quatre compagnies: Air France, Aigle Azur (peu de temps avant son absorption par la T.A.I.), U.A.T. et T.A.I. Il s'agit du protocole de Peira Cava, qui autorise les compagnies privées à offrir une capacité égale à celle de la compagnie Air France sur l'ensemble des lignes de l'Union Française; jusqu'alors la part de trafic de la compagnie nationale était partout supérieure à celle des compagnies privées, le nouveau protocole traduit donc ce changement de politique: sur le territoire français (entendu au sens large), les chances des compagnies françaises doivent être égales. D'après le paragraphe V du protocole de Peira Cava, les sociétés parties à l'accord doivent adhérer à l'A.T.A.F., compétente en matière de contrôle des tarifs.

D'autres accords, conclus les 5 et 11 octobre 1955, vont encore plus loin. Ils intéressent les trois grandes compagnies: Air France, U.A.T. et T.A.I. Mis au point par le Ministre des Travaux Publics et des Transports, M. Corniglion-Molinier, ils établissent un regroupement des lignes de l'Union Française pour une durée de cinq ans, à compter du 1er janvier 1956.

- Sur le secteur international, la vocation préférentielle de la compagnie Air France est confirmée. Mais il s'agit bien d'une priorité, et non d'un monopole; deux lignes internationales sont en effet laissées aux transporteurs privés:  
l'une vers la Rhodésie et l'Afrique du Sud est attribuée

-59-

à l'U.A.T. (110);

l'autre vers le Pacifique, à partir de Saïgon, à la T.A.I. (111).

- Sur les lignes protégées par le monopole du pavillon, les compagnies françaises restent en concurrence. Air France est donc partout présent dans ce secteur, à côté de la T.A.I. et de l'U.A.T. Les capacités de transport sont réparties sur une base à peu près égale. Sur l'A.O.F., par exemple, l'exploitation des services est assurée à 54% par Air France, 46% par l'U.A.T.; sur la ligne de Madagascar et de la Réunion, les capacités sont égales: 50% à Air France, 50% à la T.A.I.

Cependant, rien dans ces accords n'est prévu pour arrêter la guerre des tarifs. La réaction à cette série de mesures est, en outre, assez vive, de la part de la presse spécialisée (112), comme du personnel de la compagnie nationale (113). La politique des pouvoirs publics qui "favorisent le développement du secteur privé au détriment du secteur public" est violemment condamnée; certains affirment même que cette politique aboutit, en fait, à la dénationalisation du transport aérien français.

C'est pourtant en se conformant à ces accords de répartition que les compagnies aériennes françaises vont opérer pendant cinq années. On en prévoit le renouvellement: un memorandum est signé le 10 août 1959 pour la reconduction des accords de coordination existant sur les longs-courriers vers l'Afrique et l'Asie.

A l'expiration des accords conclus en 1955, d'autres accords de répartition sont signés en 1960. Ils partagent par moitié les droits aériens français en Afrique Noire entre les trois grands transporteurs (114).

En 1960, douze Etats Africains accèdent à l'indépendance. En matière de transports aériens, on risquait une crise, l'indépendance de ces Etats passant par la volonté de protéger leurs droits aériens et de créer leurs propres compagnies. Avant même l'expiration des accords de répartition de 1954 et 1955, les trois sociétés exploitantes françaises décident de créer une compagnie commune qui serait chargée d'assurer les liaisons inter-africaines. Air France et l'U.A.T., qui agit également pour le compte de la T.A.I., constituent le 24 février 1960 la Compagnie Air Afrique, devenue la Société de Développement du Transport Aérien en Afrique (S.O.D.E.T.R.A.F.) (115), pour éviter toute confusion avec l'entreprise commune Air Afrique, constituée le 26 juin 1961 par le Traité de Yaoundé (116).

La part de responsabilité de la France dans la création de cette nouvelle compagnie (117), de même que les rapports d'association qui seront conclus entre les compagnies françaises et Air Afrique vont guider la politique de la France en matière de répartition des droits aériens (118).

#### E. RECHERCHE D'UNE COORDINATION A L'ECHELLE EUROPEENNE

L'unité européenne passe par l'harmonisation des moyens de communication de chaque Etat. Les projets d'organisation des transports aériens sur un plan européen vont se développer au sein du Conseil de l'Europe. Dans le même temps, les transporteurs aériens des pays membres du Marché Commun lancent l'idée d'une compagnie unique.

## 1. LA CREATION DE LA COMMISSION EUROPEENNE DE L'AVIATION CIVILE

Trois projets sont soumis en janvier 1951 à l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe (119). Ils sont le résultat des propositions du député français Edouard Bonnefous (120), du hollandais Van de Kieft et du ministre italien des Affaires Etrangères, le comte Sforza.

En synthèse, ces trois projets prévoient principalement la mise en place d'une "autorité" chargée d'améliorer l'exploitation et d'assurer le développement ordonné des transports aériens (proposition Bonnefous); la création d'une compagnie unique pour l'Europe, sous forme d'une compagnie d'affrètement ou d'un consortium formé par les compagnies existantes (proposition Van de Kieft); l'instauration, enfin, d'un espace aérien commun, où les Etats contractants auraient, sous certaines conditions, toute liberté en matière de transports aériens civils (proposition Sforza). Ces plans seront examinés, mais ne seront pas retenus par l'Assemblée Consultative. Elle adopte cependant la recommandation no 12, qui souligne la nécessité d'une coordination des transports aériens et requiert la réunion d'une conférence réunissant des représentants des gouvernements et des compagnies.

Cette conférence se tient à Strasbourg en 1954, dans le cadre du Conseil de l'Europe (121); elle n'aboutit à aucun résultat global en matière de coordination, mais elle prend la décision importante (122) de créer une organisation internationale européenne qui se réunira chaque année: la Commission Européenne de l'Aviation Civile (C.E.A.C.) (123).

Le but principal pour lequel a été instituée la C.E.A.C., la recherche d'un accord multilatéral pour les transports aériens réguliers en Europe, ne sera pas atteint, malgré les nombreuses recommandations émises à ce sujet. La C.E.A.C. institue cependant lors de sa troisième session à Strasbourg, en 1959 (124), le Comité pour la Coordination et la Libéralisation du Transport Aérien Européen (C.O.C.O.L.I.); ce comité spécial permanent a pour objet l'étude des mesures à prendre à l'échelon gouvernemental pour faciliter et encourager la coordination entre les compagnies aériennes, et simplifier les négociations entre Etats.

L'action de la C.E.A.C. sera également constructive dans le domaine des transports aériens non réguliers, dans celui du fret, et en matière de "facilitation", ce terme englobant tous les problèmes et suggestion annexes au transport.

## 2. LE PROJET AIR UNION

La conclusion du traité organisant le Marché Commun a lieu à Rome le 25 mars 1957, entre la France, la République Fédérale d'Allemagne, l'Italie et les trois pays du Benelux. L'aviation civile est écartée des dispositions du traité de Rome (125), mais les compagnies aériennes de l'Europe des Six prennent l'initiative de créer une politique commune du transport aérien (126). Cette politique est rendue urgente par l'avènement du transport à réaction, qui va provoquer un changement radical dans la flotte des compagnies aériennes, et fait craindre un suréquipement et un accroissement des capacités. Les cinq compagnies de la "petite Europe": Alitalia, Air France, K.L.M., Lufthansa et Sabena envisagent de fonder une compagnie commune: Air Union (127). La K.L.M.

se retire très vite des négociations, la part qui lui est faite dans le consortium ne la satisfaisant pas. La coopération entre les compagnies doit se faire à trois niveaux: commercial avant tout, technique et financier. Un premier accord entre les transporteurs, le 21 mai 1959, a pour objectif la diminution des coûts d'exploitation, grâce à une centralisation du parc avion et des services commerciaux, et l'accroissement des recettes par la coordination des horaires et des fréquences. La coopération commerciale est donc principalement appliquée à la coordination des programmes. Les compagnies continueront à voler sous leur nom, mais elles éviteront toute concurrence entre elles. Il s'agit alors d'une véritable répartition de trafic; un système de "quotas" est instauré pour l'attribution du pourcentage des capacités et du tonnage mis en oeuvre par chaque transporteur (128). L'estimation de ces quotas se fait à partir des résultats de trafic de chaque compagnie. Les négociations entre les pays sont difficiles; la date de mise en application du projet est reportée. Finalement, en 1962, les textes définitifs sont signés: convention entre les gouvernements, pacte d'association entre les compagnies. Il faut relever, au titre des dispositions les plus significatives:

"(Air Union) assurera l'exploitation commerciale commune des trafics aériens des compagnies membres, les opérations d'assistance technique et de commissariat relatives à ces trafics, et poursuivra dans ces domaines la rationalisation progressive des activités des compagnies membres;" (129)

"les trafics aériens, dont les compagnies membres d'Air Union s'engagent à faire assurer par celle-ci l'exploitation commerciale commune, comprennent leurs trafics aériens internationaux réguliers et non réguliers, présents et futurs." (130)

Une réserve importante est faite pour la France, puisque ne sont pas visés par ces dispositions, le trafic entre la métropole et ses anciennes colonies d'Afrique, de même que le trafic entre les territoires d'Océanie (131).

Après de longues négociations, les quotas sont répartis de la façon suivante :

Air France	34%
Lufthansa	30%
Alitalia	26%
Sabena	10%

Les quatre compagnies décident de porter la coopération au plan financier en mettant en commun, non seulement leurs recettes, mais aussi leurs dépenses commerciales.

La convention et le pacte d'association sont approuvés par les différents ministres des transports. La convention est alors soumise à la signature des gouvernements. Ce sera la fin d'Air Union. Le gouvernement français souhaite qu'une part plus importante soit donnée à la compagnie Air France; d'autres voix s'élèvent pour proclamer qu'Air France doit rester l'instrument exclusif de la politique nationale. Les représentants du gouvernement français demandent une révision de l'accord, mais sans préciser la portée des modifications qu'ils souhaitent. L'Italie et la République Fédérale d'Allemagne considèrent alors la France comme "démissionnaire". Le dialogue est rompu une première fois par le Général de Gaulle. Un nouveau texte est proposé: il est rejeté à son tour. Les compagnies K.L.M. et Luxair, nouvellement formée, montrent le désir de prendre part à de nouvelles négociations, mais refusent les quotas

qui leur sont attribuées.

Les discussions, tout au long de 1965, sont vaines. Le projet Air Union est peu à peu délaissé (132). La situation financière des compagnies s'améliorant considérablement, elles en viennent à considérer que leur expansion peut aussi bien être assurée en dehors d'un système de coopération stricte.

Ce tableau de l'évolution de l'organisation du transport aérien français prend donc fin au début des années 60. A partir de cette époque, des changements considérables vont intervenir dans la politique française;

- 4- sur le plan international, on assiste à l'accession à l'indépendance des pays d'Afrique noire, l'Union française est donc démembrée, la Communauté qui lui succède n'est plus qualifiée de française (133). La France vit aussi la crise algérienne, et les retombées du conflit indochinois;
- sur le plan intérieur, des changements profonds interviennent avec l'avènement de la VIème République sous l'autorité du Général de Gaulle.

Pour le transport aérien français, une nouvelle ère commence: les compagnies se regroupent, le transport intérieur devient peu à peu une réalité, l'introduction des premiers appareils à réaction modifie sensiblement les réseaux.

Nous avons estimé que toutes ces modifications ont suffisamment marqué le développement du transport aérien français pour faire de 1960 une

date "charnière"; certes, la réglementation du transport aérien est en place depuis les décrets "coordonnateurs" de 1953 et 1954; mais ce n'est qu'en 1963 que des accords de répartition définitifs donneront aux transporteurs français des limites géographiques à l'exploitation d'un réseau international.

Avant d'étudier la répartition effective entre les compagnies, il convient de s'intéresser à un autre aspect de la politique aérienne: la réglementation instaurée par l'Administration.

## NOTES (Chapitre 1)

1. En Allemagne, la Deutsche Luftschiffahrt Aktien.Gesellschaft (D.E.L.A.G.) opérait, dès 1909, sur des lignes intérieures, avec une flotte de quatre "zépélins"; la question est controversée quant à savoir s'il s'agissait de transport au sens commercial du mot. Aux Etats-Unis, en 1914, une compagnie assurait contre rémunération un service régulier de passagers entre Tampa et St Petersburg, en Floride. Voir R.E.G. DAVIES, A History of the World's Airlines, Oxford University Press, London, 1967, p. 5.
2. Sur le déroulement de la Conférence, voir: La Paix de Versailles (Aéronautique), Les Editions Internationales, Paris, 1934.
3. La première Conférence réunissait dix-neuf nations. Un projet de convention relativement libéral fut présenté par la France et l'Allemagne; l'Angleterre défendit la thèse de la souveraineté des Etats sur leur espace aérien, et rejeta le projet. Voir encore A. PIGNOCHET, La Commission Internationale de Navigation Aérienne, Paris, 1935; N. MATEESCO MATTE, Traité de Droit Aérien Aéronautique, Ed. Pédone, Paris, 1964, pp. 133 à 154.
4. La Convention de Paris a été promulguée en France par un décret du 8 juillet 1922.
5. Afrique Occidentale Française: Sénégal, Mauritanie, Soudan, Niger, Guinée, Côte d'Ivoire, Dahomey.  
Afrique Equatoriale Française: Gabon, Congo, Oubangui, Tchad. (Le Soudan est devenu le Mali; l'Oubangui: la République Centrafricaine).
6. Appelé aujourd'hui Territoire Français des Afars et des Issas.
7. Pour une étude détaillée de l'évolution de l'empire français: X. YACONO, Les étapes de la décolonisation Française, Presses Universitaires de France, Paris, 1971.
8. Sur Paris-Londres, les liaisons sont assurées par trois compagnies françaises: les Lignes Farman, la Compagnie des Messageries Aériennes et la Compagnie Générale Transaérienne. Voir R.E.G. DAVIES, op. cit., pp. 14 et 15.
9. L'Allemagne implante des compagnies en Colombie (S.C.A.D.T.A.), en Argentine (Aero-Lloyd), en Bolivie (Lloyd Aereo Boliviano) et au Brésil (Kondor Syndikat).

10. Deux compagnies britanniques, Aircraft Transport and Travel et Handley Page assurent la liaison Paris-Londres en concurrence avec les compagnies françaises.  
  
D'autres transporteurs européens ouvrent des lignes vers la France à cette même période: K.L.M. (Pays Bas), SABENA (Belgique).
11. Voir P. LAMPUE, Les rapports entre l'Etat et les compagnies de transports publics aériens, Paris, 1927.
12. Loi de finances du 31 juillet 1920. D.P. 1921, 4, p. 142.
13. Article 103: "Lors de l'établissement de services réguliers de transports aériens, l'Etat peut s'engager à subventionner celles des entreprises de l'espèce qui présentent un caractère d'intérêt général, sans que la durée pour laquelle l'engagement est contracté puisse excéder dix années."
14. C.E., 20 décembre 1935, Sirey 1936, p. 73.
15. Voir J. CONSTANTINOFF, Droit aérien français et étranger, L.G.D.J., Paris, 1932, p. 162 et s.
16. Arrêt Compagnie Générale d'éclairage de Bordeaux, Sirey 1916, III, p. 17.
17. Loi de finances du 30 avril 1921. D.P. 1922, 4, p. 181.
18. Article 88.
19. On peut citer, pour mémoire, l'entreprise Ernoul, les compagnies Franco-Bilbaenne, Aéro-Transport, la Compagnie Aérienne Française.
20. La Compagnie des Messageries Aériennes, subventionnée en 1922.
21. M. LEMOINE, Traité de droit aérien, Sirey, Paris, 1947, p. 322.
22. C'est le 11 mai 1930 que Mermoz reliera Dakar à Natal (Brésil), sur un appareil Latécoère. Jusqu'alors, les services de l'Aéropostale se terminaient à Dakar; les messageries étaient convoyées par la Marine Nationale de la côte africaine à la côte brésilienne, et acheminées ensuite jusqu'à Buenos Ayres, par les appareils de la Compagnie Générale Aéropostale installée en Amérique du Sud. Désormais, la ligne de l'Aéropostale se fera d'Europe en Amérique du Sud, sans discontinuité.
23. Imperial Airways, en Grande Bretagne, créée le 31 mars 1924; Deutsche Lufthansa, en Allemagne, créée le 6 janvier 1926.

24. Décret du 4 mars 1922, Sirey, Lois annotées, 1925, p. 1870.
25. Pour la liste des conventions entre l'Etat et les transporteurs, voir P. LAMPUE, op. cit., pp. 12 et 13, notes 1 et 2.
26. Voir: "Droit Aérien" 1931, n° 325.
27. Loi du 31 mai 1924 relative à la navigation aérienne. (J.O.R.F. 1924, p. 5046). Le texte de cette loi est rapporté par J. LACOMBE et M. SAPORTA, Les Lois de l'Air, Editions Internationales, Paris, 1953.
28. Loi du 11 décembre 1932 fixant le statut de l'aviation marchande. (J.O.R.F. 15 décembre 1932, p. 12882). Rapportée au D. 1933, 4, p. 289, avec une note très complète de M. P. Chauveau.
29. Pour pouvoir être subventionnées, les entreprises devaient obligatoirement être constituées sous la forme de sociétés anonymes, placées sous le régime de la loi française.
30. Voir sur le régime d'économie mixte, A. DEMICHEL, Le contrôle de l'Etat sur les organismes privés, L.G.D.J., Paris, 1960, Tome I, pp. 335 à 376.
31. "La société d'économie mixte est apparue comme un compromis commode entre les partisans de la régie directe et les adversaires de l'ingérance de l'Etat dans les affaires industrielles". NOLHIER-ADOLPHE, L'aviation marchande et le régime d'économie mixte, Domat-Montchrétien, Paris, 1938.
32. L'Etat pouvait cependant souscrire aux actions de capital. Comme il lui est également attribué des actions de jouissance, il a été proposé que le total des actions entre les mains de l'Etat ne dépasse jamais 33%. Cette disposition n'a pas été insérée dans la loi, mais sera toujours appliquée dans les faits.
33. "Ce veto, salutaire aux deniers de l'Etat, faussait le jeu ordinaire des sociétés". R. RODIERE, Droit des Transports, Sirey, Paris, 1953, p. 225.
- Ce droit des administrateurs d'Etat à l'encontre des décisions du Conseil d'administration, obligeait à une (ou plusieurs) nouvelles délibérations, après observations du Ministre. Il alourdissait le système, mais confondait aussi les fonctions d'administration et de contrôle.
34. Article 8 de la loi de 1932.
35. Article 5.
36. Article 6.

37. Article 7.
38. Sous le Titre II: "Des entreprises de navigation aérienne non subventionnées", l'article 2 - seul article du titre - ne traite que du transport postal.
39. En 1932, font partie du réseau "intérieur" français, les lignes couvrant le territoire métropolitain, les départements d'outre-mer, les territoires de l'Union Française. Voir supra p. 12.
40. Article 9 de la loi de 1924: "L'établissement de voies internationales de navigation aérienne, ainsi que la création et l'exploitation de lignes internationales régulières de navigation aérienne, seront subordonnés à l'autorisation préalable du Gouvernement".
- Ce texte a été ajouté à la loi de 1924 par la loi du 16 mai 1930. Cette modification a été opérée à la suite du Protocole du 15 juin 1929, modifiant l'article 15 de la Convention de Paris, et prévoyant que: "l'établissement de voies internationales de navigation aérienne est subordonné à l'assentiment des Etats survolés."
41. Voir M. LEMOINE, op. cit., pp. 328 et 329; Revue "AIR FRANCE", décembre 1934.
42. Convention du 31 mai 1933; signée pour quinze ans, elle sera résiliée en 1941.
43. Ces subventions consistent dans le versement, pour une ligne donnée, d'une somme fixe par kilomètre parcouru. Voir M. LEMOINE, op. cit., p. 356.
44. Selon la jurisprudence, Air France exploitait déjà une concession de service public. DELEVOYE, C.E., 12 novembre 1937, D.H. 1938, p. 89.
45. De 259 appareils d'environ 25 types différents, Air France réduit sa flotte, à 90 appareils - dont quinze hydravions - de douze types différents, entre 1933 et 1939. "AIR FRANCE", Notes et Etudes Documentaires no 3849-3850, p. 12.
46. Décret-loi du 16 juillet 1935. D.P. 1935, 4, p. 243.
47. Voir supra note 39.
48. Loi du 8 juin 1935. D.P. 1935, 4, p. 177.
49. Le rapport joint au décret-loi du 16 juillet 1935 dit, en effet: "A l'heure où la coordination des transports en général s'impose au Gouvernement comme l'une des tâches urgentes, il nous a paru nécessaire que les pouvoirs publics disposent en ce qui concerne les lignes aériennes des moyens nécessaires à la réalisation de cette coordination."

50. Sur la régie, voir G. VEDEL, Droit Administratif, coll. Thémis, P.U.F., Paris, p. 592.
51. Convention du 1er avril 1935.
52. Les compagnies maritimes ont toujours pris une part importante dans la création des entreprises de transport aérien. Ce phénomène sera encore plus sensible après la guerre. Voir infra p. 54.
53. Loi no 4037 du 19 septembre 1941 fixant le statut de l'aviation civile. J.O.R.F. des 22 et 23 septembre 1941. Voir LACOMBE et SAPORTA, op. cit., pp. 389 à 393.
54. Article 3 de la loi du 19 septembre 1941.
55. Articles 7 et 9.
56. Article 10.
57. Article 13.
58. Article 14.
59. Le code de l'aviation civile définit de la sorte les activités entendues comme "travail aérien": "Il comprend notamment l'instruction aérienne, les vols de démonstration ou de propagande, la photographie, le parachutage, la publicité et les opérations agricoles aériennes". (article R 421-1, 3.). Voir L. CARTOU, Droit Aérien, P.U.F. coll. Thémis, Paris, 1963, p. 351.
60. Compagnie des Transports Aériens Languedoc-Roussillon. C.E., 22 octobre 1954, A.J.D.A. 1955, p. 157.
61. Voir M. LEMOINE, op. cit., p. 350.
62. Article 5 de la loi de 1941.
63. Arrêté du 1er septembre 1939 réquisitionnant le matériel et les installations des entreprises de transport aérien. Un arrêté du 6 janvier 1940 (J.O.R.F. du 9 janvier 1940, p. 260) réquisitionnera la totalité du personnel des compagnies aériennes.
64. Accord amiable du 26 décembre 1939, pris en application de la "Loi sur l'organisation générale de la Nation en temps de guerre" (loi du 11 juillet 1938).
65. Parmi les services maintenus: les liaisons vers Saïgon et Hanoï, Dakar et Santiago, ainsi que vers Londres, Alger et Beyrouth.
66. Le Comité Français de Libération Nationale, constitué en juin 1943 par les Généraux Giraud et De Gaulle, était replié à Alger.

67. Voir M. W. WAGNER, Les Libertés de l'Air, Editions Internationales, Paris, 1948;  
de JUGLART, Traité élémentaire de droit aérien, Paris, 1952;  
N. MATEESCO MATTE, op. cit., pp. 170 à 175.
68. Convention relative à l'aviation civile internationale, signée le 7 décembre 1944. Doc. O.A.C.I. 7300/4.
69. Le C.I.T.E.J.A. (Comité International Technique d'Experts Juridiques Aériens) créé en 1925, était un organisme d'étude, spécialisé dans les problèmes de droit privé; c'est lui qui élaborera la Convention de Varsovie, signée en 1929. Voir à ce sujet: R.G.A. 1946, pp. 49 à 65.
70. Voir Sir George CRIBBETT, "Some International Aspects of Air Transport", dans Journal of the Royal Aeronautical Society, 1960, pp. 675-677.
71. Ces deux accords ont été signés le 7 décembre 1944. Voir infra p. 140.  
- Accord relatif au transit des services aériens internationaux. Doc. O.A.C.I. 7500.  
- Accord relatif au transport aérien international. Voir N. MATEESCO MATTE, op. cit., pp. 710 à 713.
72. Sur l'I.A.T.A., voir:  
- Statuts de l'Association, Publication I.A.T.A., septembre 1974.  
- "La fixation des tarifs aériens en matière de passagers et de fret", Publication I.A.T.A., janvier 1973.  
- R.Y. CHUANG, The International Air Transport Association, Sijthoff, Leiden, 1972.
73. Ordonnance no 45-1403 du 26 juin 1945 (J.O.R.F. du 27 juin 1945), B.L.D. 1945, p. 216.
74. Le gouvernement tchécoslovaque détenait 10 225 des actions du capital d'Air France.
75. Dans le secteur des transports, on avait déjà assisté à une opération de nationalisation, avant la guerre. C'est, en effet, à la suite du décret-loi du 31 août 1937 (D.P. 1937, 4, p. 292) qu'a été instituée la Société Nationale des Chemins de fer Français.
76. Article 3 de l'ordonnance du 26 juin 1945.  
"L'esprit politique qui inspira la mesure, s'exprime dans l'article 3 de cette ordonnance qui prévoit la cession d'une partie de ces actions, en énumérant limitativement les catégories de cessionnaires possibles; ceux-ci se trouvent être tous des organismes ou des démembrements de l'Etat". R. RODIERE, op. cit., p. 234.

77. Décret no. 46-2045 du 20 septembre 1946, portant approbation de la convention conclue avec la Société Air France pour l'exploitation des lignes aériennes françaises. (J.O.R.F. du 21 septembre 1946, p. 8124).
78. Les principales compagnies qui disparaissent sont:  
 - la Société Algérienne de Transports Aériens (S.A.T.A.).  
 - la Société Africaine de Transports Tropicaux (S.A.T.T.).  
 - la Société des Rapides Côte d'Azur.  
 - la Société de Transport Aérien de la Méditerranée (S.O.T.A.M.).  
 - les Transports Aériens du Midi.  
 - la Société Aérienne de Transports Alpes - Provence.
79. Voir R.E.G. DAVIES, op. cit., pp. 276 à 278.
80. Voir R.E.G. DAVIES, op. cit., p. 277.
81. R.G.A. 1956, pp. 174-175.
82. "Il est cependant rare de voir bafouer avec cette désinvolture une loi importante", R. RODIERE, op. cit., p. 237.
83. F. SERRAZ, "L'évolution des compagnies aériennes du secteur privé", R.G.A. 1951, p. 63.
84. Voir la note dans Sirey, Lois annotées, 1948, p. 1468.
85. Loi no. 48-976 du 16 juin 1948 portant institution de la Compagnie Air France (J.O.R.F. du 17 juin 1948). Rapportée dans LACOMBE et SAPORTA, op. cit., pp. 393-399.
86. Voir Rapport Annuel AIR FRANCE - Exercice 1957, Allocution du Président Max HYMANS.
87. R.G.A. 1948, p. 660. M. Pineau était alors Ministre des Travaux Publics, des Transports et du Tourisme.
88. R.G.A. 1950, p. 117.
89. Le Conseil Economique "examine pour avis, les projets et propositions de loi de sa compétence. Ces projets lui sont soumis par l'Assemblée Nationale, avant qu'elle n'en délibère". (article 25 de la Constitution de la République Française de 1946).
- Le Conseil Economique (aujourd'hui Conseil Economique et Social) est l'organe des fonctions économiques et des grandes catégories sociales. En général, ses membres sont élus ou désignés pour trois ans par les syndicats, groupements ou associations qu'ils représentent.

90. Le Conseil Supérieur des Transports donne son avis sur les questions générales de transport qui lui sont posées par le Ministre, ou dont il se saisit. Il donne aussi son avis, par la voie d'un comité des contestations institué dans son sein, sur les difficultés d'ordre individuel soulevées à l'occasion de la coordination des transports.
91. La Commission Parlementaire des moyens de communication est un organe essentiel de la vie parlementaire, puisque les assemblées ne délibèrent que sur les questions déjà étudiées en commission. Sous la IVième République, elles ont un rôle plus politique que technique. Voir P. PACTET, Les Commissions Parlementaires, R.D.P. 1954, p. 54.
92. Aux Etats-Unis, le Civil Aeronautics Board définit cas par cas le degré de concurrence souhaitable entre les compagnies, en se prononçant sur le caractère de "public convenience and necessity" du service projeté, et en choisissant le transporteur autorisé à effectuer le service. Il réglemente également les ententes entre les compagnies aériennes en s'appuyant sur la législation "anti-trust". Voir U.S. Federal Aviation Act - Section 401.
- Voir sur ce sujet: J. DUTHEIL de la ROCHERE, La politique des Etats-Unis en matière d'aviation civile internationale, L.G.D.J., Paris, 1971, pp. 192-201; 214-222.
93. Projet de loi du 2 juillet 1952, voir R.G.A. 1952, p. 460.
94. Air France ouvre successivement en Amérique les escales de Boston (1948), Montréal (1950), Mexico (1952) et Chicago (1953); en Asie, la ligne de Saïgon est prolongée vers Hong Kong, Manille et Tokyo. Voir sur le réseau Air France en 1950, de JUGLART, op. cit., pp. 51 à 56.
95. "Activité des compagnies aériennes françaises", R.G.A. 1953, pp. 156 et s.
96. Voir sur ces différents projets l'article très critique de D. THIMEAULT, "Pour une politique socialiste du transport aérien", La Revue Socialiste, 1956, no. 96 pp. 379 et s.; no. 97 pp. 518 et s.
97. Les signataires de cet accord sont les compagnies suivantes: AIR FRANCE, AEROMARITIME, AIR ATLAS, AIR MAROC, AIR TRANSPORT, T.A.I., TUNIS AIR, U.A.T.
- Les flottes de ces huit compagnies représentent environ 80% de la flotte aérienne française.
98. R.G.A. 1950, p. 116.
99. J.O.R.F. - Débats de l'Assemblée Nationale - 1950, p. 4970.

100. La Commission de vérification des comptes des entreprises publiques, instituée par une loi du 6 janvier 1948, vérifie annuellement les comptes des établissements publics d'Etat industriels ou commerciaux, des entreprises nationalisées et des sociétés d'économie mixte à participation majoritaire de l'Etat. Voir A. de LAUBADERE, Traité élémentaire de droit administratif, L.G.D.J., 1966, tome III, p. 584.
101. Ces deux compagnies effectuaient principalement du transport à la demande. Avec leur fusion, en 1953, la nouvelle compagnie opère de façon régulière.
102. Voir J. ARDITI; "La coordination des transports aériens et des transports maritimes", Revue Administrative, 1953, p. 467.
103. R.G.A. 1953, p. 42.
104. Article 7 de la loi 53-611 du 11 juillet 1953 portant redressement économique et financier. (J.O.R.F. du 11 juillet 1953, p. 6143).
105. Décret no. 53-916 du 26 septembre 1953 relatif à la coordination des transports aériens. (J.O.R.F. du 27 septembre 1953 p. 8510). Rapporté au D. 1953, p. 366.
106. Décret 54-1102 du 12 novembre 1954, portant application du décret no 53-916 du 26 septembre 1953 relatif à la coordination des transports aériens. (J.O.R.F. du 13 novembre 1954, p. 10678). Rapporté au D. 1954, p. 446.
107. Le Ministre des Travaux Publics et des Transports était alors M. Jacques Chaban - Delmas. Il déclarera notamment devant l'Assemblée Nationale: "Le Gouvernement n'interviendra que comme arbitre, comme amiable compositeur ... Il faut faire cesser la concurrence destructrice qui existe entre les compagnies. La concurrence doit être guidée, orientée, organisée. Pour aboutir à la répartition des zones et des trafics par zone, le Gouvernement s'est engagé à prendre en considération les services passés, la réalité actuelle et le potentiel matériel des uns et des autres".
108. Loi no 58-346 du 3 avril 1958.
109. Le code de l'aviation civile a fait l'objet d'une mise à jour en juin 1968, en exécution de trois décrets de 1967; il a été procédé à une codification des textes réglementaires et des décrets applicables à l'aviation civile. Une présentation en trois parties a été adoptée; première partie: législative, deuxième partie: règlements d'administration publique et décrets en Conseil d'Etat, troisième partie: décrets. Le code comprend six Livres (le Livre III étant consacré au transport aérien); un article précédé de la lettre "L" est codifié dans la première partie, précédé de la lettre "R" dans la deuxième partie, précédé de la lettre "D" dans

la troisième partie. De plus, tous les articles commençant par un "3" sont consacrés aux matières faisant l'objet du Livre III.

110. "L'U.A.T. reçoit des pouvoirs publics vocation exclusive pour assurer l'ensemble du trafic international vers les pays étrangers du Sud de l'Afrique".
111. La T.A.I. "reçoit la vocation exclusive pour assurer l'ensemble du trafic international vers les pays étrangers de l'Asie au sud du parallèle de Saïgon et à l'est du méridien de Calcutta, et vers les pays étrangers de l'Océanie. Elle sera habilitée, en outre, à constituer le réseau local de Nouméa (Nouvelle Calédonie)".
112. France Observateur du 4 août 1955 accuse le Ministre des Travaux Publics et des Transports, le général Corniglion-Molinier, de partir en guerre contre Air France.
113. Lettre ouverte à la presse du Comité central d'établissement et des syndicats du personnel de la Compagnie Air France (9 septembre 1955).
114. Voir infra chapitre III p. 144.
115. La société S.O.D.E.T.R.A.F. est constituée initialement à 50% par Air France et à 50% par l'U.A.T. Elle est chargée non seulement d'assurer les réseaux locaux d'Air France, U.A.T. et T.A.I. en Afrique, mais aussi d'assister les Etats africains désireux d'établir des compagnies aériennes.
116. Traité relatif au Transport Aérien en Afrique, signé à Yaoundé le 28 mars 1961. Voir R.F.D.A. 1963, L. 329.
117. La S.O.D.E.T.R.A.F. détenait 34% des actions de la compagnie multinationale Air Afrique. Les 66% restant étaient détenus par les Etats membres.
118. Voir infra chapitre III p. 146.
119. Circulaire O.A.C.I. 28/AT/4. Voir également sur les différents projets, R.G.A. 1951, pp. 359 à 372.
120. M. Edouard Bonnefous était alors Président de la Commission spéciale des Transports du Conseil de l'Europe.
121. Trente trois pays et organismes internationaux y participent. Voir "Conférence sur la Coordination du Transport Aérien en Europe, (Strasbourg, avril-mai 1954). Rapport O.A.C.I. Doc. 7575 - C.A.T.E./1.
122. Ibidem, recommandation no 28.

123. Pour une étude de la Commission Européenne de l'Aviation Civile, on peut se référer aux ouvrages de:
- A. VERPLOEG, The road towards a European Common Air Market, Utrecht, 1963.
  - E. STAGE, The European Civil Aviation Conference, thèse non publiée, Mc Gill University, 1960.
- et à l'article suivant:
- L. CARTOU, "Structure juridique du transport aérien en Europe à la veille du Marché Commun", A.F.D.I., 1957, pp. 535 et s.
124. Recommandation no 1 de la sous-commission des Affaires Economiques (section II). Doc. O.A.C.I. 7977, E.C.A.C. / 3-1, p. 33.
125. L'article 84 (paragraphe 2) du Traité de Rome stipule seulement que "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".
126. Sur l'ensemble de cette question, voir: C. DELEPIERRE-NYS, Air Europe - la politique de coopération des compagnies aériennes de l'Europe des six, Editions de l'Université de Bruxelles, 1974.
127. Le Luxembourg ne prenait pas part à ces négociations; la compagnie luxembourgeoise LUXAIR ne sera créée qu'en 1961.
128. L'article 12 du pacte d'association, conclu entre les compagnies, donne la définition suivante de ces "quotas":  
 "la capacité de transport à offrir pour assurer les trafics visés à l'article 3 est partagée entre les compagnies membres conformément aux pourcentages dits quotas, qui seront appliqués à partir du moment où, pour une année civile, le total des trafics susvisés aura atteint 2400 millions de tonnes kilométriques transportées".  
 Voir C. DELEPIERRE-NYS, op. cit., pp. 195 et s.
129. Article 2 du pacte d'association.
130. Article 3 du pacte d'association.
131. Voir article 4 du pacte d'association.
132. Sur les développements du projet Air Union en 1964 et 1965, se reporter à C. DELEPIERRE-NYS, op. cit., pp. 286 à 303.
133. Le but de la Communauté était, selon les termes du Général de Gaulle de "construire un Etat fédéral moderne sur la base de l'acceptation spontanée des peuples d'outre-mer et de la France". En l'espace de trois ans, de 1958 à 1960, la Communauté sera instituée, organisée, renouvée (à partir du moment où le Mali puis Madagascar, demandent l'accès à l'indépendance, tout en demeurant dans la Communauté), puis finalement démantelée lorsque tous les Etats réclament leur indépendance. Voir sur cette question X. YACONO, op. cit., pp. 85 à 101.

CHAPITRE 2

LA REGLEMENTATION DU TRANSPORT AERIEN FRANCAIS

L'exposé des motifs du décret de 1953 met l'accent sur la situation de concurrence entre les compagnies privées et la compagnie nationale:

"Il en résulte un gaspillage de moyens qui est préjudiciable, non seulement à l'économie du transport aérien français, mais aussi à l'économie générale du pays".

L'intervention des pouvoirs publics est donc véritablement guidée par la protection de l'intérêt général. L'Etat ne peut admettre une concurrence déordonnée entre les compagnies pour deux raisons:

- d'une part, parce qu'il entend assurer l'avenir de la compagnie nationale, en protégeant ses activités;
- d'autre part, parce que le transport aérien est considéré comme un service public (1).

M. Cartou affirme que le transport aérien est "un", et que la véritable raison des interventions de l'Etat et de la coordination réside dans le caractère de service public du transport aérien.

Certes, le transport aérien est un secteur de l'économie nationale largement réglementé et contrôlé par l'Etat. Mais la présence d'entreprises privées à côté d'une entreprise nationale confère à cette réglementation et à ce contrôle un caractère particulier.

C'est ce qui sera étudié dans ce deuxième chapitre en trois points successifs.

- Le cadre des interventions de l'Etat,
- les droits et obligations de la compagnie nationale,
- le régime des entreprises privées.

#### SECTION I - LE CADRE DES INTERVENTIONS DE L'ETAT

Que l'intervention de l'Etat soit constante dans le domaine du transport aérien tient, certes, à des impératifs de prestige ou des raisons d'ordre militaire. Mais dans le cas de la France, cette intervention répond beaucoup plus à des motifs économiques. Les compagnies aériennes internationales sont de véritables industries exportatrices, de leur expansion dépend dans une certaine mesure l'avenir du commerce extérieur; de plus, l'avenir de la construction aéronautique nationale dépend, pour une large part, de la compagnie nationale (une mauvaise exploitation du "Concorde" par Air France diminuerait sans conteste les chances de l'appareil de s'imposer un jour sur le plan mondial); on comprend alors que les pouvoirs publics aient fait du transport aérien un service public.

Pour mettre en oeuvre sa politique de coordination, l'Etat dispose d'un appareil administratif important et spécialisé dans la gestion des services de l'aéronautique civile: le Secrétariat Général à l'Aviation Civile. Il n'agit pas seul cependant puisqu'il est assisté d'organismes à caractère consultatif, dont le Conseil Supérieur de l'Aviation Marchande.

A. LE TRANSPORT AERIEN SOUMIS A UN REGIME DE SERVICE PUBLIC

La notion de service public, malgré la place qu'elle occupe dans le droit français ne laisse pas d'être vague: il convient avant tout de la définir. Mais ce sont en fait les obligations qui affectent le transport aérien qui permettent de justifier son caractère de service public: obligations imposées par l'Etat, mais surtout obligations des entreprises confrontées aux problèmes et difficultés de la concurrence internationale.

1. CARACTERES DU SERVICE PUBLIC

La notion de service public est à la base du droit administratif français (2). On appelle service public toute activité d'une collectivité publique visant à satisfaire un besoin d'intérêt général. L'idée de service public est donc très large et a posé, dans l'histoire administrative française, un problème de définition: la question de savoir où commençait et où s'arrêtait la notion de service public a été controversée.

Pour que l'Etat décide d'ériger une activité en service public, c'est qu'il estime que les initiatives privées ne peuvent que partiellement, ou insuffisamment, satisfaire les besoins du public.

La définition classique du service public comprend un aspect matériel et un aspect formel:

- l'aspect matériel est la satisfaction à donner à un besoin d'intérêt général;
- l'aspect formel est la prise en charge de cette activité d'intérêt général par une personne publique.

Cette définition est imprécise: une activité d'intérêt général peut être un véritable service public, bien que confiée à des particuliers ou des organismes privés. Les seuls liens qu'elle a, alors, avec l'Etat sont limités à un contrôle de l'Administration sur ses activités, ou bien encore une aide ou une subvention (3).

La notion de service public est devenue confuse avec l'évolution du droit administratif. On a parlé de "crise de la notion de service public"; elle est la conséquence des exagérations mêmes de la doctrine du service public (4). Il faut, en définitive, partir du principe que l'Etat a la possibilité juridique d'intervenir dans tous les domaines. Ce droit peut être certes critiqué d'un point de vue politique, mais il n'en demeure pas moins que l'interventionnisme de l'Etat dans le domaine économique, par exemple, est une réalité; le véritable problème qui se pose est celui de l'équilibre dans les interventions de l'Etat: la frontière entre les activités publiques et les activités privées est de plus en plus difficile à tracer dans certains domaines de l'économie nationale.

A la lumière de deux positions de la doctrine française, on pourra dégager les critères de base qui permettent de définir le service public.

M. Jèze écrit:

"sont uniquement, exclusivement, services publics, les besoins d'intérêt général que les gouvernants d'un pays donné, à un moment donné, ont décidé de satisfaire par le procédé du service public. L'intention des gouvernants est seule à considérer" (5).

Quant à M. de Laubadère, il affirme:

"une activité devient un service public lorsque les pouvoirs publics décident de l'assumer pour donner satisfaction à un besoin qui, sans cela, serait insatisfait, mal satisfait, ou insuffisamment satisfait" (6).

A partir de ces deux définitions, on peut dégager trois conditions pour qu'une activité soit considérée comme un service public:

1. il faut qu'il y ait carence ou insuffisance de l'initiative privée. Cette condition est certainement le critère sur lequel il faut le moins s'attarder, car elle tend à disparaître;
2. il faut une direction des gouvernants, ce qui revient à dire un contrôle, plus ou moins poussé, de l'Etat;
3. il faut l'existence d'un besoin d'intérêt général.

Il appartient aux autorités publiques de choisir les activités à ériger en service public. C'est ce qu'affirment à leur façon MM. Jèze et de Laubadère, et que l'on peut préciser de la sorte: un besoin est d'intérêt général, lorsqu'il est jugé tel par l'autorité compétente pour créer un service public. Quant à l'intention de l'autorité créatrice de service public, elle se reconnaît le plus souvent par des indices extérieurs. Ainsi, par exemple, si le service a la possibilité d'utiliser des prérogatives de puissance publique, ce qui suppose la gestion d'une activité d'intérêt général (7), ou bien encore l'existence d'un contrôle précis de l'administration (8). Enfin, et cela se produit assez souvent, les pouvoirs publics déclarent officiellement qu'une activité constitue un service public.

Ces services publics, quels qu'ils soient, doivent obéir à certaines règles fondamentales qui justifient leur existence et leur activité (9)

- Il s'agit d'abord de la règle de la continuité du service. La volonté de faire d'une activité un service public est guidée par le caractère particulièrement fondamental, ou même vital, de cette activité pour la vie nationale ou locale. Il faut donc que le service public fonctionne de manière ininterrompue.
- La seconde règle est celle de l'égalité devant les services publics. Il en résulte que le statut du service public est le même pour tous.

On peut également considérer un troisième principe de base qui a une place importante dans le domaine des transports. Il s'agit de l'adaptation du service public aux circonstances. La nécessité de voir fonctionner le service public de façon continue trouve ici un prolongement dans le besoin de voir ce service public adapté continuellement. Le principe d'adaptation s'applique en cas de changement de fait dans les circonstances, le service doit alors être réaménagé. Mais il peut y avoir aussi changement de droit. Si la loi change, l'administration doit s'engager à modifier le service.

Enfin, on peut affirmer qu'il y a primauté du service public sur les autres services, lorsqu'il y a conflit entre l'intérêt général inclus dans le service public et des intérêts privés, ceux-ci doivent s'incliner.

A partir de ces différents principes, il est plus aisé de répondre à la question: quelles sont les obligations de service public affectant le

transport aérien?

## 2. OBLIGATIONS DE SERVICE PUBLIC AFFECTANT LE TRANSPORT AERIEN

L'interventionnisme économique s'est manifesté en France dès le début du 20<sup>ème</sup> siècle. Dans le secteur de l'aviation civile, avec la loi de 1932, la Puissance Publique manifeste son intention de pouvoir intervenir directement (10). On se souvient que le Conseil Economique avait, dans un rapport, mis en relief le caractère de service public de l'aviation marchande. De plus, la crise économique des années 30 obligeait l'administration à pallier aux défaillances des entreprises privées.

De même, en 1953 et 1954, l'intervention du gouvernement dans la coordination des transports aériens a pour but premier de protéger l'intérêt général en évitant une concurrence anarchique entre les compagnies.

Ce désordre, dans un secteur aussi important pour l'économie nationale que celui des transports, a des répercussions sur une multitude de domaines. Or, les conditions d'exploitation du transport aérien sont soumises aux impératifs de service public (11): les compagnies aériennes ont obligation d'assurer les services de la façon la plus continue et la plus régulière. De même, les usagers doivent avoir un accès égal au service. C'est la raison pour laquelle les transporteurs sont soumis à une réglementation contraignante, tant en ce qui concerne les conditions de transport qu'en ce qui concerne les tarifs.

L'interventionnisme économique de l'Etat agit à des degrés divers.

Les mesures de nationalisation visant la Compagnie Air France, en 1945, n'ont pas mis un point final aux activités des compagnies privées. Non seulement l'Etat les encourageait à continuer leurs activités, mais encore il souhaitait leur existence. L'activité de transport aérien a pris l'allure d'une activité d'intérêt général. Si cette activité est en difficulté, l'Etat peut lui venir en soutien. Par ailleurs, seul l'Etat peut ordonner une planification rationnelle des transports. L'intervention des pouvoirs publics dans les décrets de coordination n'est pas inspirée toutefois par le souci d'aider les compagnies privées ou la compagnie nationale, face à des difficultés financières causées par la situation de concurrence. Les pouvoirs publics s'attaquent au problème de la concurrence proprement dite. La Compagnie Air France existait déjà dans un cadre réglementaire précis, les compagnies privées agissaient librement. En intervenant, l'Etat limite les moyens des transporteurs privés. Ainsi, le caractère de service public du transport aérien est-il marqué par le fait que les compagnies privées ne bénéficient pas du principe de liberté du commerce. Dans tout ce qui touche le transport aérien, elles sont soumises à la réglementation instituée par l'Etat, et à son contrôle. Comme on le verra dans ce même chapitre, les textes qui définissent les conditions de l'organisation du transport aérien excluent toute liberté dans l'organisation et l'exploitation du service.

Mais pour ce qui concerne leur organisation interne, les exploitants aériens restent régis par le droit commun, c'est-à-dire par le droit du travail, le droit commercial, le droit des sociétés. Cela est bien sûr vrai pour les entreprises privées(12); mais c'est aussi le cas d'Air France malgré son statut juridique particulier.

B. ORGANISME NATIONAL DE L'AVIATION CIVILE

En 1945, les services de l'aviation civile ont été rattachés le plus souvent au Ministère de l'Air, mais parfois à l'Aviation civile et au Ministère de l'Air.

En 1946, l'aviation civile a été rattachée au Ministère de l'Air, et les services de l'aviation civile ont été rattachés au Ministère de l'Air.

Malgré l'importance grandissante de l'aviation civile, la création d'un organisme national de l'aviation civile n'a pas été réalisée. Le S.N.A.C. a été rattaché successivement au Ministère de l'Air, puis au Ministère de l'Aviation civile, et enfin au Ministère de l'Etat aux Transports.

1. LE SECRETARIAT GENERAL A L'AVIATION CIVILE

Le S.N.A.C. a été institué par un décret du 12 septembre 1946 (15), mais entièrement réorganisé en 1960 (16).

La création de cet organisme marque le souci du Gouvernement de centraliser les services administratifs, commerciaux, techniques parfois, de l'aviation civile au sein d'une même administration.

Le secrétaire général à l'aviation civile est un haut fonctionnaire chargé, sous l'autorité directe du secrétaire d'Etat aux transports, d'assurer toutes les compétences de l'Etat en matière d'aviation civile et de météorologie.

La France n'a pas suivi l'exemple américain de deux administrations se partageant les compétences en matière d'aviation civile, et dissociant les





La Direction des Transports Aériens est divisée en quatre sous-directions distinctes :

- La sous-direction des affaires internationales.

Elle est l'organe technique de la diplomatie aérienne française. Son bureau de Relations internationales et accords multilatéraux est en liaison directe avec l'O.A.C.I., la C.E.A.C. mais aussi les organisations telles que l'I.A.T.A.

Le bureau des relations bilatérales met au point les négociations préalables à la conclusion des accords bilatéraux, et aussi la révision de ceux-ci.

Un autre service est compétent pour toutes les questions relatives à l'exploitation des vols non réguliers et aux programmes d'exploitation des compagnies étrangères.

Un dernier bureau enfin s'occupe de l'immatriculation des aéronefs.

- La deuxième sous-direction traite des affaires économiques.

Sous le terme "économie du transport aérien", on entend l'aspect commercial, l'exploitation du transport aérien. Cette sous-direction est en relation directe avec les transporteurs : elle approuve leurs programmes d'exploitation, ouverture de lignes ou d'escales nouvelles, fréquences, horaires (24). Elle est également habilitée à fixer les tarifs intérieurs et à les homologuer. Les compagnies lui soumettent enfin leurs programmes d'achat de matériel.

Deux bureaux se partagent ces tâches : le bureau de l'économie du transport aérien et le bureau de l'exploitation (compagnies françaises).

Deux autres services ont un rôle tourné vers la planification du transport aérien, il s'agit de la section des études générales, qui prépare notamment les dossiers relatifs aux besoins des régions en matière de services aériens, et la section des statistiques (25).

- La troisième sous-direction est compétente pour les affaires techniques. C'est le côté équipement des compagnies aériennes. Les appareils exploités doivent être conformes à la réglementation internationale (26). C'est ce à quoi veille la sous-direction des affaires techniques dans trois services particuliers : le bureau de la réglementation, le bureau des certifications et le bureau des opérations.

- Enfin, une quatrième sous-direction a un rôle à la fois technique et financier. Il s'agit de la sous-direction des programmes aéronautiques civils qui met au point, étudie et décide des projets d'équipements et de recherches. Elle est habilitée également à prévoir le financement, la production et à servir d'intermédiaire pour les ventes d'appareils civils français.

A part là Direction des Transports Aériens, les autres Directions du S.G.A.C. sont la Direction du Personnel et de l'Administration générale, la Direction de la Navigation Aérienne, la Direction des Bases Aériennes, la Direction de la Météorologie Nationale, le Service de la Formation Aéronautique (27).

L'Inspection générale de l'Aviation civile qui a un rôle de contrôle des divers services, est particulièrement chargée de la sécurité de la na-

vigation aérienne et du transport aérien (28).

Il faut enfin faire mention de deux services importants directement rattachés au secrétaire général,

- la Direction des grands programmes aéronautiques civils, c'est-à-dire Concorde, Airbus et le moteur 10 Tonnes (29),
- le service des études économiques et du plan, dont le rôle de perspective est fondamental, en ce qui concerne tant l'infrastructure aéroportuaire, les dessertes nationales et régionales que l'aspect organisation et réglementation du transport aérien en général.

Ce secrétariat général dispose enfin du concours de divers organismes consultatifs. Ils sont au nombre de onze (30), mais un seul nous intéresse tout particulièrement ici, le Conseil Supérieur de l'Aviation Marchande (C.S.A.M.).

## 2. LE CONSEIL SUPERIEUR DE L'AVIATION MARCHANDE

La création d'un organe chargé de contrôler la coordination des activités des transporteurs aériens a été présentée comme nécessaire dans les divers projets de statuts de l'aviation marchande (31). En fait, trois solutions sont possibles (32):

- on peut envisager, d'abord, l'institution d'un organe indépendant, doté de pouvoirs propres. C'est le système adopté aux Etats-Unis avec le Civil Aeronautics Board. Le C.A.B. est doté par la loi de pouvoirs à la fois d'ordre

administratif, législatif et juridictionnel. Il assure seul la coordination des transports aériens. M. Bouret, qui avait présenté un projet de statut, déclarait:

"Cet organisme a joué, en matière de coordination, et de réglementation, un rôle capital nullement étranger au magnifique essor des compagnies aériennes d'Outre-Atlantique". (33)

- Une autre solution est de laisser le soin au gouvernement de mener à bien la coordination des transports aériens.
- Enfin, troisième solution, la coordination par le gouvernement peut se faire en collaboration avec un organisme spécialisé, représentatif d'intérêts privés.

C'est la solution adoptée par la réglementation française. Le C.S.A.M. est créé le 9 juillet 1951 (34). Il est aujourd'hui composé de trente membres: vingt membres délibérants et dix membres consultatifs (35). Les membres délibérants sont désignés par le Secrétaire d'Etat aux transports: dix représentent l'Administration, dix sont désignés en fonction de leur compétence, économique, juridique ou aéronautique. Les membres consultatifs sont désignés comme représentants de la profession. Prennent part aux réunions, des personnalités des principales compagnies, des organismes et syndicats de transporteurs (le C.T.A.F. par exemple) (36), de l'Aéroport de Paris, de l'Union des Chambres de Commerce et Etablissements Concessionnaires et Gestionnaires d'Aéroports (U.C.C.E.G.A.) (37).

Le rôle du C.S.A.M. est de donner des avis, dont certains prévus par divers textes du code de l'aviation civile sont obligatoires. Le C.S.A.M.

est obligatoirement consulté sur les questions concernant les autorisations et agréments pour les entreprises de transport aérien, les programmes d'achat de matériel et les programmes d'exploitation (38). Son avis est également obligatoire sur certaines questions relatives à la navigation aérienne telles que l'ouverture ou la fermeture d'aérodromes (39), ou l'établissement de taxes d'aéroports (40). Enfin, le C.S.A.M. peut être consulté sur toute autre question qui lui est soumise.

Les avis du C.S.A.M. sur ces questions sont favorables ou non; mais c'est un organisme purement consultatif: la décision finale appartient au Secrétariat Général à l'Aviation Civile, ou au Secrétariat d'Etat aux Transports. L'ajournement d'une décision par le C.S.A.M. ne constitue donc pas une fin de non-recevoir.

Le rôle du C.S.A.M. a été longtemps minimisé. On écrivait qu'il était "de plus en plus dépassé par la conjoncture", que son intervention se limitait à des "consultations sur des affaires mineures, parfois retardées dans leur expédition parce que le conseil ne réunissait pas le quorum de ses membres" (41). Bien plus, il n'était pas consulté la plupart du temps. Le Conseil d'Etat est intervenu pour rappeler que sa consultation est obligatoire quand elle est prescrite par le code. Au terme d'une décision "Syndicat indépendant des cadres, ingénieurs et agents de maîtrise d'Air France contre Ministre des Travaux Publics", en date du 22 juillet 1965 (42), le Conseil d'Etat a déclaré que:

"si les articles 127 et 129 du Code de l'Aviation Civile (43) confèrent au Ministre des Travaux Publics et des Transports le pouvoir d'accorder ou de refuser les autorisations et agréments concernant l'activité des entreprises de transports aériens

et l'exploitation des services de passagers de ces entreprises, il résulte de l'article 129 précité, ainsi que des articles 1 et 5 du décret du 12 novembre 1954, que ce pouvoir ne peut être exercé qu'après consultation du C.S.A.M."

Cette formalité n'ayant pas été accomplie, l'ensemble de décision qui faisait l'objet de la requête était entaché d'irrégularité et annulé par le Conseil d'Etat; cette décision ne pouvait que rehausser le rôle du C.S.A.M.

Les compagnies aériennes sont étroitement associées à la réglementation et à l'administration aéronautiques: les transporteurs ne sont pas les simples usagers des lignes aériennes, mais plutôt des organismes qui coopèrent avec l'Etat pour assurer l'exécution d'un service public. C'est ce que nous allons voir en étudiant les droits et obligations de la Compagnie Nationale Air France.

SECTION 2 - DROITS ET OBLIGATIONS DE LA COMPAGNIE NATIONALE AIR FRANCE

En 1948, après trois années d'exploitation, Air France a fait ses preuves malgré une période difficile où les activités économiques, quelles qu'elles soient, reprennent lentement, la compagnie a marqué son souci d'expansion. Les pouvoirs publics envisagent alors de lui donner un véritable statut. Après la fièvre des nationalisations, en 1945 et 1946, les tendances politiques se sont affermiss. Peu à peu, on revient à l'ancienne conception française qui laisse une place à l'initiative privée.

La société Air France devient la "Compagnie Nationale Air France" par la loi du 16 juin 1948 (44). En application de cette loi, le décret du 13 décembre 1950 la dote d'un statut encore en vigueur aujourd'hui (45), dont les dispositions ont été incorporées au code de l'aviation civile (46). Ce statut a toutefois connu plusieurs amendements et modifications sur des questions d'organisation interne.

Après avoir brièvement décrit les traits marquants du statut de la compagnie Air France, nous envisagerons successivement les moyens dont elle dispose pour mener à bien sa politique de transport, puis les contraintes qu'elle connaît en retour, en tant que transporteur national.

A. LE STATUT D'AIR FRANCE

La loi de 1948 consacre le caractère de société d'économie mixte de la compagnie Air France. Elle n'est plus la propriété exclusive de l'Etat, comme sous le régime de l'ordonnance de nationalisation du 26 juin 1945, mais elle prend véritablement le caractère d'une société commerciale.

L'article premier de la loi stipule que "La société est soumise aux règles édictées par la loi, et dans tout ce que les lois ont pu de contraire à elle-même, par les lois sur les sociétés anonymes." (47) On peut donc parler de du lité le régime, mais il est abusif d'affirmer qu'Air France obéit au droit ou au avant tout, sauf dans le cas où de textes particuliers viennent y déroger (48) Il est tout à fait de dire que le régime d'Air France est principalement des entreprises publiques, la soumission au droit commun des sociétés anonymes étant "résiduelle".

Il en résulte, en effet, une main-mise de l'Etat sur la gestion de la compagnie. Cette présence de l'Etat est évidente dans les structures mêmes de la compagnie, et dans les contrôles qui lui sont imposés. Deux exemples prouvent bien cette emprise de l'Etat: d'une part, la composition du capital de la compagnie, d'autre part, la structure des organismes de direction, et particulièrement celle du conseil d'administration.

#### 1. COMPOSITION DU CAPITAL DE LA COMPAGNIE

L'article quatre de la loi de 1948 pose le principe suivant:

"A concurrence de 30% du capital, l'Etat devra céder des actions de la Compagnie Nationale Air France:

1. à des collectivités et établissements publics intéressés de France et de l'Union Française;
2. à des personnes privées françaises, physiques ou morales.

En aucun cas, le total des actions souscrites par la deuxième catégorie ne pourra excéder 15% du capital". (49)

En théorie, l'Etat doit donc détenir 70% des actions. Mais en fait, les 15% du capital qui pouvaient être souscrits par des personnes privées ne

l'ont jamais été ou presque, les particuliers n'ont pas été tentés par cette société d'économie mixte à participation majoritaire de l'Etat (50). De plus, la situation de concurrence à laquelle est soumise la compagnie nationale est considérée comme néfaste par beaucoup; dès lors, l'actionnariat privé va plutôt se tourner vers les compagnies privées qui procurent, d'ailleurs, des intérêts plus importants.

Quant aux collectivités publiques, elles ne souscrivent que timidement. Rapidement l'Etat va détenir la quasi-totalité des actions: il est actuellement propriétaire de plus de 98% des parts composant le capital de la compagnie (51). Peut-on, alors, encore parler de société d'économie mixte, et pas plutôt de société d'Etat? Cela semble indéniable, M. de Laubadère écrivait à ce sujet.

"A pratiquement avorté la conception qui avait conduit à introduire l'économie mixte dans le statut d'Air France, et qui était d'attirer les capitaux privés à la fois pour avoir des actionnaires, et aussi pour associer dans la conduite de l'entreprise le sens de l'intérêt général et l'esprit commercial." (52)

L'absence quasi-totale d'actionnaires privés ou semi-publics dans le capital d'Air France explique également la place de l'Etat dans les organes directeurs, et notamment au sein du conseil d'administration.

## 2. LES ORGANES DE DIRECTION

Les membres du conseil d'administration sont nommés par décret en conseil des ministres (53); on peut donc dire que l'Etat gère la compagnie par l'intermédiaire des hommes qu'il choisit et place au sein du conseil. A l'origine, le conseil d'administration est quadripartite: sur ses seize membres,

la moitié sont des administrateurs nommés par l'Etat, les autres étant des représentants du personnel ou des administrateurs désignés par les actionnaires autres que l'Etat. En 1966, la représentation de l'Etat s'accroît, celle des actionnaires privés est réduite, évolution normale puisque l'Etat se trouve être pratiquement le seul actionnaire (54). Désormais, dix administrateurs sont désignés par le gouvernement, quatre par le personnel, deux seulement par les actionnaires autres que l'Etat.

Les organes dirigeants quant à eux, sont ceux d'une société anonyme de droit commun: président du conseil d'administration et directeur général.

Le président du conseil d'administration est nommé par décret en conseil des ministres, pour une durée de six ans, personnalité choisie par le gouvernement, il est responsable devant lui, il peut notamment être révoqué à tout moment pour fautes graves (55). Le gouvernement a donc un pouvoir discrétionnaire, l'appréciation de ce qui peut être qualifié de "faute grave" appartient à lui seul.

Le directeur général est désigné par le président avec l'agrément du conseil d'administration et du ministre des transports (56). Les pouvoirs du gouvernement sur le directeur général sont également très étendus, si l'on considère le régime de responsabilité et la révocation auxquels il est soumis (57).

Au terme de ce rapide examen des principaux traits du statut de la compagnie nationale (58), il paraît donc évident que l'Etat a le souci d'être le gérant direct d'Air France. Pour compléter cette emprise, il a institué un système de contrôle qui doit assurer la sauvegarde de l'intérêt général. Mais

avant d'étudier le rôle de ces contrôles et leur portée, il est nécessaire de définir les droits et privilèges dont les pouvoirs publics ont progressivement doté la compagnie.

B. LES DROITS ET PRIVILEGES D'AIR FRANCE

En tant que compagnie nationale, Air France se voit reconnaître des privilèges de deux ordres :

- d'une part, ceux que l'Etat réserve aux entreprises publiques en général;
- d'autre part, ceux mis en place spécialement pour la compagnie.

L'étude des privilèges accordés aux entreprises publiques ne fait pas partie du cadre de cette étude. Notons seulement qu'il s'agit de la garantie par l'Etat des emprunts émis par la compagnie et des opérations commerciales qu'elle réalise (59).

Les privilèges propres à Air France, autres que ceux concernant l'exploitation du réseau aérien, sont d'abord la politique de subventions instaurée par l'Etat, mais aussi le droit qui lui est reconnu de diversifier ses activités en participant, par exemple, au développement de l'économie du tourisme et de l'industrie hôtelière.

Ces privilèges qui s'attachent à la compagnie s'expliquent par le fait que la compagnie est concessionnaire de service public. La loi de 1948 définit ainsi l'objet de la compagnie: elle assure "l'exploitation de transports aériens dans les conditions fixées par le ministre des travaux publics"

(60). Le texte est relativement vague, mais l'activité d'Air France est reconnue comme service public. La jurisprudence l'affirmait déjà en 1937 ("Air France est concessionnaire d'un service public à caractère industriel et commercial") (61)

Deux documents sont constitutifs du contrat de concession entre l'Etat et Air France, il s'agit de la convention et du cahier des charges de 1946 (62), qui bien qu'antérieurs à la loi de 1948, continuent de lier la compagnie.

#### 1. LES SUBVENTIONS

La convention de 1946 prévoyait l'octroi de subventions. Cela s'explique par la position encore précaire du transport aérien en général, et d'Air France en particulier, dans l'immédiat après-guerre. Le préambule de la convention justifiait cette intervention de l'Etat par "la nécessité d'assurer la reprise efficace et rapide de l'aviation marchande, tant sur le plan national qu'international".

Une première évolution intervient avec la loi de 1948, qui pose le principe de l'équilibre de l'exploitation (63). Ces dispositions, reprises dans le code, stipulent que la compagnie doit couvrir par ses ressources propres l'ensemble de ses dépenses d'exploitation et la charge de ses emprunts, amortissements et provisions. La loi de 1948 affirme donc l'autonomie financière de la compagnie en condamnant le système des subventions globales, au profit d'un autre système plus particulier; l'article 12 prévoit en effet que pour tenir compte des obligations particulières qui lui sont imposées dans l'intérêt général, des subventions spéciales peuvent être accordées à la compagnie;

les dispositions concernant ces subventions font l'objet de conventions particulières.

La loi de 1948 précise, dans son article 10, que les rapports financiers entre l'Etat et la compagnie feront l'objet d'une convention dans les six mois, cette convention est attendue pour le début de 1949, or, en 1953, les dispositions de la loi de 1948 n'ont toujours pas été adaptées. Il convenait alors de redéfinir les rapports financiers entre l'Etat et Air France, d'autant que la compagnie était devenue très prospère, subventionnée à près de 25% en 1946, Air France connaît un essor remarquable à partir de 1950; malgré un certain nombre de sujétions d'intérêt public, dès l'exercice 1952, Air France ne reçoit plus aucune indemnité pour les lignes exploitées en concurrence avec d'autres compagnies françaises: son autonomie financière est réalisée à 95%.

Quelques jours après le décret relatif à la coordination des transports aériens, le gouvernement prend des mesures importantes pour aménager le statut de la Compagnie Nationale Air France. Le décret du 30 septembre 1953<sup>77</sup> proscrit le régime des subventions d'équilibre (64). Désormais, les obligations qui seront imposées à la compagnie nationale dans l'intérêt général, feront l'objet de contrats préalables assortis de cahier des charges (65). Ainsi, au régime des subventions globales, est substitué un système de contrats particuliers; ces contrats déterminent la rémunération allouée à Air France, en contre-partie des obligations que l'Etat aussi bien que les collectivités publiques lui imposent.

Un décret de 1955 énumère les services pouvant faire l'objet de tels contrats (66), et notamment en ce qui concerne le transport aérien proprement dit.

"exploitation de services réguliers de transport aérien effectués à la demande de l'Etat ou des collectivités publiques de la métropole et de la France d'outre-mer, sur les itinéraires de l'Union Française, à l'exception des lignes exploitées par la Compagnie Nationale Air France en concurrence avec d'autres entreprises de transport aérien";

"toute obligation d'intérêt général, notamment l'exploitation de services réguliers de transports aériens internationaux ou de cabotage sur des lignes exploitées en concurrence avec d'autres entreprises de transports aériens, ayant fait l'objet d'une décision de principe du ministre chargé de l'aviation marchande, prise après avis du Conseil Supérieur de l'Aviation Marchande" (67).

Parmi d'autres dispositions du décret, on relèvera celle-ci, concernant l'équipement de la compagnie en matériel volant (et donc susceptible de faire l'objet d'un contrat préalable à fins de subventions):

"exploitation de types d'appareils dont l'acquisition ou l'emploi résulterait d'une obligation imposée à la compagnie" (68).

En application de cette nouvelle réglementation, l'Etat a passé avec Air France un certain nombre de contrats lui allouant des subventions directes. Par exemple, une aide spéciale lui a été apportée pour garantir le déficit de certaines lignes; ainsi, sur le réseau Atlantique Nord, sur lequel toutes les compagnies européennes et nord-américaines se livrent une concurrence effrénée, le déficit d'exploitation a été longtemps couvert par l'Etat, parfois jusqu'à 75%. Mais pour la première fois de son histoire, en 1965, Air France peut se passer complètement de l'aide de l'Etat, et réalise même un

bénéfice (69). La situation lui est également favorable en 1966, la compagnie distribue un dividende à son actionnaire principal, l'Etat, "de manière à bien marquer notamment qu'une entreprise nationale doit se soumettre aux règles d'une entreprise privée, et à rappeler à l'occasion que les règles de gestion sont les mêmes" (70).

Air France reçoit une aide exceptionnelle en 1968, pour combler le déficit important qu'elle a connu à la suite des événements politiques et sociaux qui paralysèrent le transport aérien pendant plus d'un mois (71).

Quant à la crise qui frappe le transport aérien dans son ensemble depuis 1970, elle n'a pas épargné Air France: son déficit pour 1975 atteint 540 millions de francs (72).

"Les dirigeants de la compagnie ont longtemps hésité à réclamer une subvention; ils craignaient que cette attitude ne démobilisât le personnel, sensible à la satisfaction de ne pas avoir à tendre la main pour subsister. Ils redoutaient en outre que les pouvoirs publics prennent prétexte de cette ouverture de crédits pour mieux exercer leur droit de regard sur la marche de l'entreprise. Finalement, nécessité a fait loi" (73).

Le nouveau directeur général de la compagnie, M. Gilbert Pérol, en novembre 1975, a insisté sur l'effort que l'Etat doit faire pour donner à Air France la juste contre-partie des contraintes de service public qu'il lui impose, ou plus généralement l'aider à surmonter une conjoncture difficile (74). La position de l'Etat est assez ferme sur ce point: il ne faut pas que se crée un droit acquis de la subvention ou que s'accrédite l'idée qu'une société nationale est incapable de gagner de l'argent (75).

Si Air France a toujours la possibilité d'être subventionnée par le moyen de contrats particuliers (conclus pour une durée limitée), il est indéniable qu'il existe un certain "blocage" de la part de l'Etat. Peut-on encore parler de privilèges pour la compagnie nationale? M. Galichon, ancien président d'Air France, formait le souhait récemment que "lorsque le besoin s'en fait sentir, Air France soit traitée comme les autres entreprises nationales". (76)

2. LA DIVERSIFICATION DES ACTIVITES D'AIR FRANCE: LA CREATION DE FILIALES

Air France a la possibilité de créer ou de gérer des entreprises présentant un caractère annexe par rapport à son activité principale, ou prendre des participations dans les entreprises de ce genre, après autorisation donnée par décret en conseil des ministres (77). Il s'agit bien là d'un privilège, dont la compagnie a d'ailleurs largement usé, et qui doit lui permettre de diversifier - et de rentabiliser - certains domaines de son exploitation.

La compagnie a donc mis sur pied une politique de "filialisation de ses activités" (78) qui vise à compléter son activité de transporteur et à lui permettre de mieux l'assumer. Il s'agit de l'hôtellerie, du tourisme et du commissariat (79); Air France a également créé une filiale pour le transport non régulier: Air Charter International.

Ces filiales voulues par Air France pèsent aujourd'hui sur son budget: trois d'entre elles ont accusé un déficit pour l'exercice 1975 (80). Mais, à long terme, cette politique doit renforcer la compagnie; ces filiales sont comme des contreforts édifiés pour mieux asseoir et développer l'activité principale d'Air France, et l'aider à assurer son expansion. On a parlé, à propos de ces filiales, de privatisation de la compagnie, de dénationalisation;

ces accusations restent sans fondement puisque l'Etat majoritaire à 98% des actions de la compagnie, non seulement gère celle-ci, mais a instauré en plus un contrôle de toutes ses activités.

### C. LES OBLIGATIONS D'AIR FRANCE

L'Etat soumet Air France à un contrôle très strict. Ce contrôle normal pour une entreprise nationale, présente cependant certaines caractéristiques. d'une part, parce qu'il s'agit de transport aérien, c'est-à-dire d'une activité qui dépasse les frontières nationales dans le cas d'Air France, d'autre part parce que la compagnie nationale est soumise à la concurrence internationale. Les risques sont donc nombreux et les erreurs préjudiciables pour l'ensemble du transport aérien français; mais à partir du moment où Air France assure une activité de service public, et où des fonds publics sont engagés, il est normal et souhaitable que l'Etat veuille imposer sa surveillance.

Après avoir brièvement rappelé l'organisation de la tutelle et du contrôle et ses principaux effets, nous étudierons plus particulièrement les obligations et contraintes qui pèsent sur la compagnie nationale.

#### 1. LES TUTELLES ET CONTROLES

Air France est soumis à une multiplicité d'organes investis de pouvoirs de tutelle et de contrôle. Plus que la description de ces organes (81), ce sont les domaines d'activité soumis à ces contrôles et à cette tutelle qui nous intéressent ici. On peut, cependant, rapidement définir cette organisation en distinguant:

- la tutelle gouvernementale, tutelle économique et financière, exercée notamment par un contrôleur d'Etat, }
- la tutelle technique, exercée par le ministre des transports, celui-ci désigne deux commissaires du gouvernement (le secrétaire général à l'aviation civile et le directeur des transports aériens) qui siègent au conseil d'administration;
- les différents contrôles qui interviennent "a posteriori", contrairement à la tutelle qui s'exerce "a priori"; il s'agit du contrôle effectué par le Parlement (82), par la Commission de vérification des comptes des entreprises publiques (83) et la Cour des Comptes (84).

L'effet premier de ces tutelles et de ces contrôles est, bien évidemment, de limiter l'autonomie de la compagnie.

Le code de l'aviation civile énumère une série de décisions que le conseil d'administration doit obligatoirement soumettre à l'approbation préalable du ministre des transports et du ministre des finances:

- "- les programmes généraux d'engagement de dépenses échelonnées sur plusieurs années;
- l'état indicatif annuel des prévisions de recettes et de dépenses de toute nature, ainsi que les états complémentaires en cours d'année;
- le bilan, le compte profits et pertes;
- la prise de participations financières;
- les tarifs;
- le statut du personnel" (85).

Dès lors, il est évident que ce contrôle sur les actes les plus importants, impose une véritable ligne de conduite à la compagnie nationale.

Dans la pratique, les pouvoirs du ministre se sont étendus au-delà de la simple approbation des actes qui lui étaient soumis. Le pouvoir du ministre ne connaît en effet de limite que dans un délai maximum de deux mois qui lui est imposé pour donner son approbation.

Comment ces dispositions sont-elles appliquées dans la réalité? C'est ce que nous allons voir en étudiant les contraintes qui pèsent sur Air France.

### LES CONTRAINTES

Ces contraintes sont le corollaire des moyens considérables dont la compagnie se trouve dotée en tant qu'entreprise nationale. Ces contraintes se révèlent cependant très lourdes, principalement dans les périodes de crise telle que celle que traverse actuellement le transport aérien. La compagnie doit concilier sa vocation d'entreprise concurrentielle avec certaines missions de service public; n'étant pas entièrement libre de ses mouvements, elle ne peut pas toujours agir en véritable entreprise commerciale. Elle connaît des obligations dans trois secteurs particuliers de son activité: les lignes à desservir, l'achat de matériel, les prises de participation financière. Une place à part doit être faite aux obligations de service postal.

#### a) LES LIGNES A DESSERVIR

L'Etat impose à Air France la desserte de certaines lignes déficitaires ou peu rentables, pour des motifs de prestige. Nous verrons dans le troisième chapitre de cette étude qu'Air France est l'instrument privilégié de la politique étrangère et industrielle française; le souci de la France est d'être reliée à toutes les parties du globe. La rentabilité de certaines

lignes passe au second plan quand des impératifs politiques entrent en jeu. "Pour des raisons de prestige extérieur, on l'oblige à poser ses appareils "porte-drapeau" aux quatre coins du monde, de Nigali (Rwanda) à Pékin" (86). Il est vrai qu'Air France n'aurait pas ouvert cent quarante-sept escales si elle avait eu une plus grande liberté d'action.

Certes le décret de 1955 permet de subventionner directement le déficit de certaines lignes par la conclusion d'un contrat spécial. Cette pratique ne s'est jamais généralisée et a même quasiment disparu. Obligée d'ouvrir des lignes "nécessaires" à la politique française, Air France a dû les rentabiliser par un moyen ou un autre. Ainsi la liaison Paris - Pékin, ligne de prestige par excellence ne connaît pas un taux de fréquentation suffisant pour être rentable; la compagnie nationale a remédié à cette situation en prolongeant cette ligne au-delà de la République Populaire de Chine vers Fukuoka et Tokyo au Japon. Parfois le gouvernement lui-même accepte que l'ouverture d'une ligne à caractère politique soit différée, si la conjoncture économique est peu favorable (l'ouverture de l'escale de La Havane à Cuba, prévue pour le début 1976, a été reportée); mais c'est là une exception.

La mission de service public imposée à Air France est visible également sur certaines lignes où elle connaît un déficit constant: c'est le cas de la desserte de la Corse et des départements d'outre-mer (le réseau Antilles principalement). Malgré un nombre de passagers très important, et en constante augmentation, la politique tarifaire imposée par les pouvoirs publics ne couvre pas les frais d'exploitation (87).

- 11 -

LE PROBLEME DE MATERIEL

L'Etat contraint la compagnie nationale à l'achat de matériel de fabrication française, son but est bien évidemment de préserver l'avenir de l'industrie aéronautique française.

Dès le début de la guerre, l'Etat impose à Air France l'achat du Béch 161 "Langlois", puis en 1951 du Bréguet 763, le "Bréguet" "deux-ponts". Ces appareils produits à un nombre limité se révèlent d'une exploitation difficile et coûteuse (89). Le décret de 1955, au vu de la situation délicate pour la compagnie, prévoit que l'acquisition ou l'achat d'appareils résultant d'une contrainte peut faire l'objet de contrats (90).

Lorsque c'est l'Etat qui est le constructeur, par l'intermédiaire d'une société nationalisée, il ne se fait pas d'imposer ces avions à la compagnie nationale. Dans le cas de la "Caravelle" - Sud Aviation, le gouvernement avait toutefois pris l'opinion d'Air France avant d'en décider la construction. Quant à Concorde et à l'Airbus, si l'intention d'Air France de se doter de ses appareils ne faisait pas de doute, c'est le gouvernement qui a fixé le nombre d'exemplaires affectés à la compagnie.

Le problème se pose à nouveau avec la nécessité de remplacer une partie de la flotte d'Air France (Boeing 707 et Caravelle), appareils devenus trop coûteux en entretien et en consommation de kérosène. Le choix d'Air France s'est porté sur des appareils de fabrication américaine; mais la décision appartient en dernier ressort au gouvernement, non seulement parce que le code de l'aviation civile prévoit que les programmes d'achat sont soumis à l'approbation préalable du ministre, mais aussi parce que la plus grande partie

le financement est assuré par l'Etat. Le remplacement des appareils de la flotte d'Air France a été décidé en prise de position du ministre des Finances au début de 1967. Pendant le passage "acheter français", il a été décidé qu'Air France devrait acheter des appareils de type "Messier". Cette déclaration a été faite à l'extérieur de la politique, (ne pas acheter américain), mais tient en compte les intérêts très proches de la compagnie nationale (90).

#### PRISES DE PARTICIPATION

Les prises de participation dans les compagnies aériennes étrangères, répondent dans la majorité des cas à des objectifs de nature politique. Elles concernent (91). L'Etat a exercé ses pressions sur la compagnie nationale pour qu'elle développe une politique de coopération anti-guerre avec certaines compagnies de pays étroitement liés avec la France. Cela est traduit par une participation d'Air France au capital social de ces compagnies, ce qui lui permet de conclure des accords privilégiés, la location d'appareils, la coopération technique et l'envoi de représentants au conseil d'administration de chacune des compagnies.

Mais ces prises de participation ne coïncident pas toujours avec l'intérêt commercial d'Air France. Les cas les plus significatifs sont ceux impliquant les compagnies des trois pays de l'Asie du sud-est (Air Vietnam, Royal Air Cambodge, Royal Air Lao), dont l'activité a été stoppée net à la suite des événements politiques de ces derniers mois. De même, Air France détient 30% du capital de la Middle East Airlines - Air Liban; elle a dû intervenir à la suite de la perte quasi totale des appareils de la compagnie libanaise lors du raid israélien contre l'aéroport de Beyrouth - Khaldé en décembre 1968 (92).

1) LES OBLIGATIONS DE SERVICE POSTAL

La convention de 1946 confie à la compagnie nationale la charge d'assurer le transport des dépêches postales (93). Cette obligation a été précisée sur les terres d'une convention spéciale passée entre l'Etat et Air France, le 21 mai 1947, pour l'exécution du transport de la poste sur le territoire métropolitain (94). Il s'agit d'un contrat administratif pour l'exécution d'un service public, la compagnie est tenue d'assurer ce service, mais elle n'en supporte ni les charges ni les déficits. Pour mener à bien cette tâche, Air France a créé un département spécialisé, le Centre d'exploitation postal, l'Etat fournit les appareils (dont il est propriétaire), Air France fournit le personnel navigant.

Les obligations de la compagnie ne sont pas celles d'un concessionnaire, puisqu'elle ne réalise pas de bénéfices, on doit plutôt parler de régie pure et simple (95). Pour l'exploitation de ces services, Air France reçoit une rémunération qui s'apparente plus à un remboursement des frais engagés. La convention de 1947 stipule que "les lignes postales étant exclusivement à la disposition des Postes et Télécommunications, leurs frais de fonctionnement seront entièrement remboursés à la Compagnie Nationale Air France".

On ne peut pas véritablement parler de "contrainte" dans les relations entre Air France et l'administration des postes; il y a certes obligation pour la compagnie d'assurer le transport qui lui a été confié, la compagnie a la responsabilité des dépêches postales qui lui sont remises, mais elle reçoit un dédommagement pour les services qu'elle rend; en fait, Air France est l'instrument le plus approprié pour l'exécution de ce service public, la collaboration entre les deux parties sur les bases de la convention a toujours

été parfaitement satisfaisante.

Le rapport Nora sur les entreprises publiques préconisait, en 1967, que les entreprises, tout en ne renonçant pas totalement à leur mission de service public, soient invitées à jouer au maximum le jeu du marché et à chercher à équilibrer leurs comptes (96).

"La vocation essentielle des entreprises publiques est donc d'abord de satisfaire leur marché au moindre coût pour elles et pour la collectivité. Il est certes légitime que l'Etat leur demande des services particuliers, étrangers à leurs stricts intérêts économiques, à condition que l'avantage qu'en retire l'économie nationale soit supérieur à la perte qu'en éprouve l'entreprise (97)".

Il fallait pour cela qu'une très grande autonomie soit laissée aux entreprises publiques. A la lumière de ce qui a été dit précédemment, il est certain que les sujétions qui pèsent sur Air France sont trop lourdes, certes, cette situation a toujours existé, et la compagnie a connu en trente ans d'activité une expansion spectaculaire. Mais la crise actuelle a fait éclater au grand jour les rigueurs de l'emprise de l'Etat sur la compagnie nationale. Loin d'alléger sa tutelle, l'Etat semble décidé à la renforcer, et à entrer jusque dans les détails de la gestion d'Air France et des autres entreprises publiques.

SECTION 3 - LE REGIME DES ENTREPRISES PRIVEES

Les dispositions prises par le gouvernement dans les décrets de 1953 et 1954, relatifs à la coordination, "ont seulement pour but de fixer les droits et obligations des entreprises privées" (98). Ils ne s'appliquent qu'au transport aérien commercial; l'article premier du décret de 1953 parle en effet de "transports aériens effectués à titre professionnel et contre rémunération" (99). Pour les pouvoirs publics, le meilleur moyen de contrôler les activités des transporteurs, était d'exiger de ceux-ci le dépôt d'une demande de transport public avant l'ouverture d'une ligne. L'accès à la profession de transporteur aérien est donc désormais soumis à l'obtention d'une double habilitation: l'autorisation d'une part, l'agrément d'autre part. Dans certaines conditions, toutefois, des transporteurs peuvent exercer leurs activités munis d'une autorisation seulement. Les entreprises privées autorisées et agréées par l'Etat connaissent alors des contrôles étendus.

Cette réglementation fera l'objet d'une étude en deux parties:

- l'octroi des autorisations et des agréments;
- le contrôle des entreprises privées.

A. L'OCTROI DES AUTORISATIONS ET DES AGREMENTS

L'administration dispose de moyens juridiques lui permettant d'assurer le fonctionnement du service public, d'en garder la maîtrise et le contrôle. L'autorisation et l'agrément sont deux de ces moyens; ce sont là des techniques de prévention qui relèvent du pouvoir discrétionnaire de l'Administration et qui limitent la liberté du commerce et de l'industrie.

1. LES CONDITIONS D'OCTROI

Quel que soit le type de transport qu'elles effectuent, les entreprises privées ne peuvent exercer leur activité avant d'avoir obtenu une autorisation du ministre chargé de l'aviation civile (100). Une condition supplémentaire est imposée aux entreprises désireuses de transporter des passagers, elle doivent, en plus de l'autorisation, obtenir un agrément (101). Ne sont toutefois pas visées par cette formalité, les compagnies transportant six passagers ou moins, au moyen d'appareils dont le poids est inférieur à 5,700 kgs (102).

L'agrément représente un degré supérieur d'intervention administrative. Cette formalité supplémentaire pour le transport de passagers est motivée par une double intention, d'une part celle de veiller à la sécurité dans cette catégorie de transports aériens, d'autre part celle de régler la concurrence entre les diverses compagnies; il est bien évident que la compétition la plus forte existe avant tout entre les compagnies transportant des passagers, et notamment entre les compagnies effectuant des vols à la demande. Les conditions posées à l'octroi des agréments et des autorisations sont les mêmes quant au fond, elles sont seulement plus complètes pour les premières.

L'article R 330-1 du code stipule que l'autorisation est accordée après avis du Conseil supérieur de l'aviation marchande "portant notamment sur les garanties morales, financières et techniques que présente l'entreprise intéressée, et sur l'opportunité de la création d'un service nouveau de transport aérien" (103). Quant à l'article R 330-5, il prévoit que l'agrément est octroyé "après avis du C.S.A.M., et sur le vu d'une enquête administrative. Cette enquête a notamment pour objet de rechercher si l'équipement technique, l'organi-

sation administrative et les ressources financières de l'entreprise permettront d'assurer la sécurité des passagers et la régularité des services" (104).

On peut ainsi résumer les principales demandes de transport public dont l'Administration exige le dépôt :

- pour les candidats au transport aérien :
  - . demande d'autorisation;
  - . demande d'autorisation et d'agrément s'il y a transport de passagers prévu;
- pour les exploitants déjà autorisés
  - . demande de renouvellement de l'autorisation;
  - . demande d'extension de l'autorisation, motivée par :
    - . la mise en service d'un appareil nouveau;
    - . l'ouverture d'une nouvelle ligne;
    - . l'élargissement de la zone d'activité déjà autorisée.

Les autorisations et agréments ne sont délivrées qu'aux entreprises qui remplissent certaines conditions. Elles doivent avant tout exercer à titre principal une activité aérienne, et avoir leur siège social sur le territoire de la République Française. D'autres conditions relatives au capital et à la composition des organes de direction sont mentionnées par le code (105). En règle générale, les entreprises privées soumises à la réglementation et aux contrôles de l'Etat doivent obéir aux dispositions classiques sur les sociétés françaises; leur capital doit être pour moitié au moins entre les mains d'actionnaires français, les organes de direction doivent être de nationalité française et jouir de leurs droits civiques.

L'arrêté d'autorisation précise toujours l'objet du transport autorisé, ainsi que la ou les zones d'activité de l'entreprise. Si l'autorisation vaut également agrément, l'arrêté définit la ou les zones dans lesquelles l'entreprise est autorisée à assurer le transport de passagers (106).

L'arrêté prévoit enfin une période de validité de l'autorisation. Celle-ci est en effet accordée pour des durées variables, suivant qu'il s'agit d'une première demande ou d'un renouvellement, selon que la compagnie est nouvelle ou affirmée dans le transport aérien, selon la nature des lignes ou des services. Les durées de validité des autorisations s'échelonnent entre un et dix ans.

Ce système assez souple permet ainsi à l'administration de l'aviation civile de juger du bien-fondé d'une demande d'autorisation; si le transporteur réunit les conditions nécessaires pour exploiter une ligne ou un ensemble de lignes, les pouvoirs publics lui permettront d'exercer son activité pour un laps de temps plus ou moins long, au terme duquel ils disposeront de suffisamment d'éléments pour décider de la poursuite ou de l'ajournement des activités de la compagnie intéressée.

## 2. LA PROCEDURE

La procédure d'instruction des demandes d'autorisation et d'agrément est intéressante à plus d'un titre (107). D'abord, parce qu'elle dénote le véritable pouvoir dont est dotée l'Administration dans la mise en oeuvre de la coordination des transports aériens; ensuite, parce qu'elle révèle le rôle du Conseil supérieur de l'aviation marchande.

a) L'ENQUETE PRELIMINAIRE

Devant le nombre grandissant d'entreprises sollicitant des demandes d'autorisation (108), le directeur des transports aériens au Secrétariat général à l'Aviation civile a décidé d'associer à la procédure les directeurs des trois régions aéronautiques: Nord (celle-ci regroupant également les activités aéronautiques de la Région Parisienne), Sud-Ouest et Sud-Est (109). Les régions aéronautiques ont la charge et la responsabilité d'instruire les demandes de transport public aérien lorsqu'elles émanent d'entreprises qui ont fixé leur base principale à l'intérieur de leurs limites géographiques respectives. Cependant, la demande est adressée en priorité au S.G.A.C. La direction des transports aériens juge de l'opportunité de la demande; en cas d'acceptation, la demande est transmise à la région intéressée. Une copie de cette demande est adressée à l'administration centrale du Bureau Véritas (110), car l'enquête sera menée conjointement par le représentant de la région aéronautique et un expert du Bureau Véritas. Le but de cette enquête est d'énumérer les moyens techniques strictement indispensables pour assurer la sécurité et la régularité des services envisagés. Il s'agit entre autres de vérifier - en établissant une liste comparative - si le transporteur dispose des instruments de vol, équipements radio, équipements de secours, services appropriés d'entretien, etc. Le rapport d'enquête est finalement présenté aux services compétents du S.G.A.C.

b) L'AVIS DU CONSEIL SUPERIEUR DE L'AVIATION MARCHANDE

Le C.S.A.M. est obligatoirement saisi de toute demande d'autorisation. Il présente un rapport après un double examen; il vérifie d'abord les

garanties qu'offre l'entreprise d'un point de vue administratif et financier (statut, capital), il contrôle, ensuite, les moyens techniques dont dispose l'entreprise pour l'entretien de ses appareils, de même que les compétences et qualifications de son personnel.

Par ailleurs, le conseil examine l'opportunité de créer un nouveau service. En quelque sorte, le conseil étudie les besoins des régions par rapport aux services proposés. Les moyens du C.S.A.M. en la matière sont variés : il peut effectuer lui-même une étude de trafic ou faire une étude comparative avec d'autres régions ayant des caractères similaires. Le conseil dispose d'une aide importante en la matière; un projet de schéma directeur de l'équipement aéronautique métropolitain a été approuvé en janvier 1973 par le gouvernement (111). La mise au point de ce schéma a nécessité une large concertation à un niveau régional auprès des autorités locales, mais aussi du public. Le résultat de cette concertation est un document statistique très élaboré, qui définit les besoins de desserte par transport aérien régulier, non régulier, court, moyen ou long courrier, des principes agglomérations françaises.

Le C.S.A.M. compte également parmi ses membres, nous l'avons vu (112), des représentants de la profession de transporteur aérien ou des Chambres de commerce gestionnaires d'aéroports, dont l'avis en l'espèce est fondamental.

#### B. LE CONTROLE DES ENTREPRISES PRIVEES

L'octroi de l'autorisation et de l'agrément aux compagnies privées est une habilitation à effectuer des activités commerciales de transport aérien; toutefois, le rôle discrétionnaire de l'Etat ne se limite pas à ces seu-

les formalités. Il est étendu à des contrôles étroits et continus, plus étendus pour les entreprises assurant le transport de passagers.

Le contrôle de l'Etat est assuré par le ministre chargé de l'aviation civile, précise le code (113). Dans la pratique, le contrôle de l'exploitation technique et du personnel est effectué par des ingénieurs de l'aviation civile; quant au contrôle de l'exploitation commerciale et de la réglementation administrative, il se fera par les services de la Direction des transports aériens.

#### 1. LES CONTROLES S'APPLIQUANT A TOUTES LES ENTREPRISES

Les entreprises de transport aérien doivent se soumettre aux contrôles techniques qui portent sur le respect des lois et règlements en vigueur concernant le personnel navigant, le matériel volant et l'exploitation technique de ce matériel. En ce qui concerne le personnel navigant, il importe qu'il possède les qualifications requises et qu'il ait passé un contrat avec la compagnie qui l'emploie. Les contrôles portent aussi sur le respect des heures de travail et de repos, la connaissance des règles de sécurité, etc.

Quant à l'exploitation technique du matériel, le code est très explicite à ce sujet (114); préalablement à la mise en service d'un avion de type nouveau, les compagnies aériennes doivent déposer son manuel d'exploitation. Mais le contrôle est beaucoup plus complet, puisqu'il ne porte pas seulement sur les équipements des aéronefs, mais aussi sur les opérations afférentes aux vols (applications des règles de la circulation aérienne, conduite des vols). Il est à remarquer que ces contrôles bien qu'imposés et conduits par l'Administration, sont à la charge des compagnies (115).

Un autre contrôle est prévu par le code, et a pour but de connaître l'évolution du trafic de chaque compagnie; celles-ci doivent fournir périodiquement des renseignements statistiques sur leur trafic (116). Cette procédure permet de suivre la progression du transport aérien sur un plan global. Elle se révèle également fondamentale pour la décision de renouveler, ou non, une autorisation.

2. LES CONTROLES PARTICULIERS AUX ENTREPRISES ASSURANT LE TRANSPORT DE PASSAGERS

Pour les compagnies aériennes effectuant le transport de passagers, et agréées par les pouvoirs publics, les contrôles sont plus étendus. Elles doivent en effet soumettre à l'approbation préalable du ministre (117):

- leurs programmes généraux d'achat et de location de matériel volant;
- leurs programmes d'exploitation;
- les tarifs qu'elles souhaitent voir appliqués.

a) L'APPROBATION DES PROGRAMMES D'ACHAT ET DE LOCATION DE MATERIEL VOLANT

Le code dispose que ces programmes soumis à approbation doivent comporter des propositions précises sur les différents types d'appareils, leur nombre et la durée probable de réalisation des programmes (118). Ces programmes sont présentés au C.S.A.M. pour avis (119). Le conseil étudie, avant de rendre son verdict: les besoins du marché, les progrès techniques et la politique générale d'investissements. Aucune contrainte n'est faite sur les compagnies. Toutefois, il leur est suggéré de s'équiper, dans la mesure du possible, de matériel de fabrication française ou européenne (120).

b) L'EXAMEN DES PROGRAMMES D'EXPLOITATION

L'examen des programmes d'exploitation est centralisé à la Direction des transports aériens (121). Les compagnies doivent les déposer au moins 90 jours avant la date prévue pour leur mise en vigueur. Pour chaque ligne, les renseignements prévus doivent comporter:

- la liste des escales et itinéraires suivis;
- la fréquence du service;
- le type d'appareil et son aménagement intérieur, c'est-à-dire le nombre de sièges offerts et la disposition des différents compartiments.

Ils devront être accompagnés pour chaque ligne ou ensemble de lignes, de justifications précises sur l'évolution prévue du trafic au cours de la période considérée.

Après examen, l'Administration fera connaître sa réponse dans un délai de deux mois après le dépôt de la demande. En cas de non réponse, l'autorisation d'exploiter pourra être considérée comme acquise.

Un autre contrôle concerne les horaires présentés par chaque compagnie, et ce de façon régulière. Par le contrôle des horaires d'exploitation, les services de la Direction des transports aériens veillent directement à la coordination des activités des différentes compagnies, empêchent toute concurrence non souhaitable (qu'elle soit entre transporteurs français, ou qu'elle mette en cause des transporteurs français et étrangers); ce contrôle permet enfin de veiller à l'harmonisation des activités des aéroports et des transporteurs; sur cette question encore, l'avis du C.S.A.M. est obligatoirement

requis (122).

Le caractère permanent du contrôle de l'exploitation apparaît notamment en cas d'ouverture d'une ligne nouvelle, ou de la mise en service d'un appareil de type nouveau sur une ligne déjà en exploitation, par une compagnie titulaire d'une autorisation (123). La compagnie devra faire une demande spéciale d'approbation auprès de l'Administration. La procédure à suivre montre l'importance que les pouvoirs publics attachent à toute extension de réseau; de même, introduire un appareil nouveau pose des problèmes d'ordre technique et économique (accroissement de capacité, réaménagement d'horaires), qui ont des répercussions sur le transport aérien dans son ensemble. Le dossier présenté devra comprendre des renseignements sur l'utilisation de l'appareil, sur les villes de destination, fréquences, horaires, et sur la composition de l'équipage. Déposé trois mois avant l'ouverture de ligne ou l'introduction du nouvel appareil, il est complété, un mois avant, par un dossier additionnel comprenant des renseignements concernant les procédures de vol, l'organisation des escales (assistance technique et commerciale surtout), les rotations des équipages et leurs temps de repos.

c) L'HOMOLOGATION DES TARIFS

Les tarifs sont présentés au ministre chargé de l'aviation civile en vue de leur homologation (124); dans la pratique, c'est le rôle de la Direction des transports aériens au S.G.A.C. Cette procédure n'est applicable qu'aux seules relations à l'intérieur de la République Française. En ce qui concerne les tarifs internationaux, il y a délégation de pouvoirs auprès de l'I.A.T.A. (125). Pour les tarifs intérieurs, les propositions sont faites soit par les compagnies de façon individuelle, soit par l'intermédiaire d'une

association professionnelle agréée par le ministre (126). Dans la majorité des cas, les propositions de tarifs soumis à homologation ont été discutées préalablement avec les collectivités locales intéressées, et ont reçu l'approbation de l'A.T.A.F. Ces propositions de tarifs doivent être détaillées par ligne et, à l'intérieur de chaque ligne, par classe. Elles doivent préciser également les conditions générales de transport, ainsi que les réductions de tarifs envisagées (127).

Les pouvoirs publics homologuent sans difficulté particulière les tarifs internationaux fixés au sein de l'I.A.T.A.; ceux-ci sont proposés et acceptés par les compagnies elles-mêmes; Air France en tant que compagnie nationale exprime les positions du gouvernement français en la matière (128). Le véritable problème se pose pour les tarifs intérieurs et à destination des territoires et départements d'outre-mer; le gouvernement impose une politique de "vérité des prix" qui doit permettre un vaste éventail de tarifs et des réductions pour des catégories de passagers qui n'en auraient pas bénéficié dans le cadre de tarifs I.A.T.A.

### 3. LES SANCTIONS

Les décrets de coordination ont été inspirés par le souci de l'intérêt général. Le gouvernement, en créant un système d'autorisation s'accorde un pouvoir discrétionnaire; il se donne un moyen supplémentaire pour mieux contrôler le transport aérien en prévoyant des sanctions possibles. La principale sanction est le retrait de l'autorisation (129); deux cas sont prévus:

- si la compagnie ne satisfait pas aux règles de sécurité
- (dans ce cas, le ministre a même la possibilité, à titre

autoritaire, le suspendre immédiatement les services)  
(130),

si la compagnie contrevient aux dispositions du code, le ministre pourra prononcer, pour tout ou partie des lignes exploitées, la suspension ou le retrait de l'autorisation ou de l'agrément (131).

Il y a eu, à M. de la Cour, tout de prononcé un régime d'autorisation, qu'il soit total ou partiel (132). L'exploitation de l'entreprise a été, est prévue et réprimée dans les textes, mais elle ne se présente pratiquement jamais, la fixation de la clientèle, comme les tarifs. Depuis 1970, et pour mettre fin à certaines abusives de certains transporteurs, les mesures complémentaires ont été prévues en matière d'attribution et de redevances (133).

Telle est la réglementation adoptée par les pouvoirs publics. Mise en place depuis plus de vingt ans, elle favorise un développement équilibré des compagnies aériennes. Soumises à l'Etat dans leur régime juridique, les compagnies aériennes le sont aussi dans leur exploitation. Nous venons de voir comment l'Etat contrôlait l'accès à la profession de transporteur aérien et ce qui justifiait ce contrôle, nous devons envisager maintenant les moyens qu'il s'est donné, et qu'il se donne, pour répartir le réseau français et déterminer les conditions de son exploitation.

NOTES (Chapitre 2)

1. Voir L. CAPICOU, op. cit., p. 259.
2. Toute une génération d'auteurs (Duguît, Jèze, Bonnard, Rolland) qu'on appelle "l'école du service public" a soutenu la thèse que tout le droit administratif s'explique par la notion de service public.
3. Voir H. WALINE, Droit Administratif, 9ième édition, Sirey, Paris, 1963, p. 667.  
Voir également les conclusions du Commissaire au gouvernement LATOUPNÈRE dans l'arrêt "Caisse primaire aide et protection", 13 mai 1938, R.D.P. 1938, p. 828.
4. Voir G. VIDEL, op. cit., pp. 77 et s.
5. G. JÈZE, Principes généraux du droit administratif, tome II, p. 16.
6. A. de LAUBADERE, op. cit., tome I, p. 538.
7. Il s'agit, notamment, du pouvoir d'exproprier, de taxer, d'imposer des contraintes aux tiers, la concession d'un monopole, etc.
8. C'est le cas dans l'arrêt "AIR UNION" précité (voir chapitre 1, note 14) où l'administration contrôlait la marche du service, notamment par l'homologation des tarifs.
9. Voir A. de LAUBADERE, op. cit., tome I, p. 573.
10. Voir supra pp. 20 à 23.
11. Voir R. RODIERE, op. cit., pp. 244 et s.
12. La compagnie U.T.A., par exemple, est une société anonyme à participation ouvrière (article premier des statuts de la Cie).
13. En 1918, création d'un Bureau de l'aviation civile au Ministère de la Guerre; les services de l'aéronautique sont ensuite rattachés au Ministère des Travaux Publics, dont dépend un sous-secrétariat d'Etat à l'aéronautique (1920). En 1928, création du Ministère de l'Air, dont dépend le secrétariat à l'aviation à partir de 1933.
14. Décret du 22 décembre 1945 (J.O.R.F. du 23 décembre 1945). L'article 1 prévoit: "Les attributions précédemment dévolues au Ministère de l'Air en matière d'aviation civile sont transférées au Ministère des Travaux Publics, des Transports et du Tourisme".
15. J.O.R.F. du 22 octobre 1946.

16. Décret no 60-964 du 31 août 1960 (J.O.R.F. du 10 septembre 1960). Ce décret d'organisation sera complété par l'arrêté du 1er janvier 1963, relatif aux attributions des directions et services de l'administration centrale de l'aviation civile, et modifié par les arrêtés des 26 octobre et 25 mai 1965 et du 25 octobre 1967.
17. Les Etats-Unis ont créé deux agences spécialisées dans le domaine de l'aviation civile:
  - la Federal Aviation Agency est compétente pour tous les problèmes de sécurité de la navigation aérienne et de l'aviation civile,
  - le Civil Aeronautics Board est compétent en matière de réglementation économique de l'aviation civile.Voir sur ce sujet J. DUTHEIL de la ROCHERE, op. cit., pp. 188-201 et le Federal Aviation Act de 1958 (Titres III et IV).
18. C. COLLET, ex-directeur du personnel et de l'administration générale au S.G.A.C., Revue du Secrétariat Général à l'Aviation Civile no 147, 15 mai 1973. Ce numéro est entièrement consacré à la description des différentes directions du S.G.A.C.
19. Le décret du 31 août 1960 a prévu l'existence de services techniques centraux : le service technique de la navigation aérienne, le service technique des bases aériennes et le service météorologique métropolitain.  
  
Les services extérieurs ont été organisés par un décret du 28 juin 1960; le territoire a été divisé en régions aéronautiques civiles, elles-mêmes subdivisées en districts aéronautiques.  
Voir sur cette question: L. CARTOU, op. cit., pp. 121-122.
20. Ces cinq sujets font l'objet des cinq livres qui composent le code de l'aviation civile.
21. Voir infra pp. 107 et 120 à 124.
22. L'Aéroport de Paris est un établissement public, créé en 1945, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Il exploite tous les aéroports et aérodromes civils dans un rayon de 50 kms autour de Paris; il a également, sur un plan international, un important rôle d'ingénieur-conseil pour la conception et la construction d'infrastructures aéroportuaires.
23. Article 5 du décret du 31 août 1960.
24. Voir infra pp. 107 et 122 à 124.
25. Le bureau des Etudes Générales et des Statistiques à la Direction des Transports Aériens publie chaque année un recueil d'annexes techniques à la Revue du Secrétariat Général à l'Aviation Civile, consacré au transport aérien dans la République Française.

26. Voir les annexes à la Convention de Chicago, et notamment:
- Annexe 6: Exploitation technique des aéronefs;
  - Annexe 8: Certificats de navigabilité d'aéronefs;
  - Annexe 10: Télécommunications aéronautiques.
27. Voir la description de ces organes dans: Répertoire de droit commercial - rubrique "Aviation" - Dalloz, Paris, 1972; L. CARTOU, op. cit., pp. 120-121; Revue du S.G.A.C. no 147, 15 mai 1973.
28. L'Inspection Générale de l'Aviation Civile (organisée par un décret du 16 janvier 1952, J.O.R.F. du 18 janvier 1952) a compétence générale pour étudier et contrôler le fonctionnement et la coordination des services. Elle a, en particulier, la tâche de renseigner le secrétaire d'Etat aux transports sur le fonctionnement des services qui relèvent du S.G.A.C., d'effectuer les études, enquêtes, missions demandées par le ministre, de procéder aux enquêtes relatives aux accidents survenus dans l'aviation civile, grâce à son bureau "Enquêtes-Accidents" (créé par arrêté du 20 juin 1962, J.O.R.F. du 11 juillet 1962).
29. Le moteur 10 tonnes (ou CFM-56) est un turboréacteur conçu par la S.N.E.C.M.A. (France) et la General Electric (U.S.A.). Voir Air et Cosmos no 602, 13 décembre 1975, pp. 23 à 27.
30. Ces organismes consultatifs sont:
- le Conseil supérieur de l'aviation marchande;
  - le Conseil supérieur de l'infrastructure et de la navigation aérienne;
  - le Conseil supérieur de la météorologie;
  - le Haut Comité médical;
  - le Conseil médical de l'aéronautique;
  - le Comité médical central des transports;
  - le Conseil du personnel navigant professionnel de l'aviation civile;
  - le Conseil de discipline de l'aéronautique civile;
  - la Commission de l'aviation légère et sportive;
  - le Comité d'études sur les conséquences des vols stratosphériques;
  - le Comité central F.A.L. (facilitation).
31. Voir supra pp. 46 et 47.
32. Voir R. MALEZIEUX, "La coordination des transports aériens dans le cadre du futur statut de l'aviation marchande", dans R.F.D.A. 1950, pp. 377 et s.
33. "Le statut de l'aéronautique marchande", La Vie des Transports, 18 février 1950.

34. Décret no 51-876 du 9 juillet 1951 (J.O.R.F. du 12 juillet 1951), modifié par les décrets du 6 mars 1958 (B.L. 1958, p. 222) et du 27 février 1968 (J.O.R.F. du 28 février 1968).
35. Un décret du 8 janvier 1976 a modifié l'organisation du C.S.A.I. Dans le régime précédent, le Conseil était composé de 24 membres, 16 délibérants et 8 consultatifs; parmi les membres délibérants, 8 représentaient l'Administration, 8 étaient choisis en fonction de leur compétence dans les domaines aéronautique ou économique. Désormais on trouve 10 représentants de l'Administration (Conseil d'Etat, Cour des Comptes, ministères et secrétariats d'Etat: Finances, Transports, Affaires Etrangères, Postes, Armée, Départements d'outre-mer, Aménagement du territoire, Industrie et Commerce). Voir J.O.R.F. du 21 janvier 1976, p. 580; Air et Cosmos no 609, 31 janvier 1976, p. 31.
36. Le Comité des transporteurs aériens français (C.T.A.F.) a été constitué en 1971 entre les compagnies Air France, Air Inter et U.T.A. Voir infra p. 178, pour une étude plus complète de cette importante association.
37. L'Union des Chambres de commerce et établissements gestionnaires d'aéroports, anciennement Union des Chambres de commerce aéronautiques, regroupe 90 membres de France métropolitaine, départements et territoires d'outre-mer.
38. Voir infra pp. 114 à 123.
39. Article R 223 - 1 du code.
40. Décret no 74-179 du 26 février 1974, article 1; codifié dans l'article R 224 - 2 (A).
41. Voir Air et Cosmos no 113, 10 juillet 1965, p. 38.
42. A.J.D.A. 1965, pp. 488 et s. note GALABERT; J.C.P. 1965, 14308, avec une note; voir également PGA 1965, p. 48, note DE GAUDUSSON; Air et Cosmos no 113, 10 juillet 1965. Voir encore infra pp. 148-149.
43. Avec la refonte du code de l'aviation civile, l'article 127 est devenu l'article L 330 - 1; l'article 129: L 330 - 3 et L 330 - 4 ainsi que R 330 - 8.
44. Voir supra chapitre I, note 85, p. 73.
45. Décret no 50-1545 (J.O.R.F. du 16 décembre 1950, p. 12800).
46. Livre III, titre IV du code de l'aviation civile.
47. Article L 341 - 1 du code.
48. C'est ce qu'affirme M. CARTOU, op. cit., p. 264.

49. Article L 341 - 2. Cet article ne parle, bien sûr, plus de "l'Union Française", mais de "la République Française en métropole et outre-mer".
50. Voir DE LAUBADERE, op. cit., tome III, p. 669.
51. Le capital de la compagnie a été doublé en 1970, à la suite d'une décision prise lors de l'assemblée générale des actionnaires. Il porte désormais sur un milliard de francs (voir Le Monde du 12 février 1970). Il se répartit de la façon suivante:
- |   |       |
|---|-------|
| - Etat Français.....                                  | 98,5% |
| - Caisse des Dépôts et Consignations.....             | 1 %   |
| - Compagnie Générale Transatlantique.....             | 0,1 % |
| - Chambres de commerce, communes et départements..... | 0,15% |
| - Actionnaires privés.....                            | 0,25% |
| (dont Banque Worms & Cie: 0,1%)                       |       |
52. Voir DE LAUBADERE, op. cit., tome III, p. 669.
53. Article 5 de la loi de 1948: article R 342 - 1 du code.
54. Décret no 66-521 du 19 juillet 1966 (J.O.R.F. du 20 juillet 1966).
55. Article 18 (2ième) du statut de 1950: article R 342 - 4, alinéa 4 du code. Le Gouvernement peut, de toute façon, remplacer le président du conseil d'administration quand cela lui semble nécessaire. Ainsi, M. Galichon, ancien président de la compagnie, déclare-t-il: "Je n'ai pas démissionné, il a été mis fin à mes fonctions" (Sud-Ouest, 24 novembre 1975) - M. Galichon a été remplacé par M. Pierre Giraudet.
56. Le directeur général actuel est M. Gilbert Pérol, en remplacement de M. Pierre-Donatien Cot.
57. Article R 342 - 4 du code.
58. Voir sur ce point: J.C. MORAND, "le statut de la Compagnie Nationale Air France", RFDA 1948, pp. 311 et s.
59. Voir G. DROUOT - J. BONNAUD, Deux entreprises publiques devant leur avenir: Air France et S.N.C.F. Travaux et mémoires de la Faculté de Droit et de Science Politique d'Aix-Marseille, P.U.F., Paris, 1973, pp. 70-71.
60. Article 1 de la loi de 1948: article R 341 - 1 alinéa 2 du code.
61. DELEVOYE, C.E., 12 novembre 1937, D.H. 1938, p. 89.
62. Voir chapitre I, note 77, supra p. 73.

63. Article 12 de la loi de 1948: article L 342 - 2, alinéa 1 du code.
64. Décret no 53-956 du 30 septembre 1953 portant aménagement du statut de la Compagnie Nationale Air France (J.O.R.F. du 1er octobre 1953), rapporté à la R.G.A. 1953, pp. 418-420.
- Voir sur ce sujet les articles suivants: J. GOURRIER, Le nouveau statut d'Air France, R.G.A. 1953, pp. 356 et s.; F. NOIRET, Les décrets de septembre 1953 relatifs aux transports, Droit Social, 1954, pp. 14 à 20; M. JOUANIQUE, Modification du statut d'Air France, Revue Administrative, 1953, pp. 634 et s.
65. Voir l'exposé des motifs et l'article 2, alinéa 2 (article L 342 - 2, alinéa 2, du code) du décret du 30 septembre 1953.
66. Décret no 55-32 du 7 janvier 1955, relatif aux obligations imposées dans l'intérêt général à la Compagnie Nationale Air France, rapporté dans R.G.A. 1955, p. 88.
67. Article premier, paragraphes "a" et "f".
68. Article premier, paragraphe "c".
69. Bénéfice de 34,4 millions de francs (environ 7 millions de dollars); voir: Rapport annuel du Conseil d'administration d'Air France, exercice 1965.
70. Rapport annuel du Conseil d'administration d'Air France, exercice 1966. Le profit, en 1966, est de 52 millions de francs (environ 10 millions de dollars); Air France verse à l'Etat un dividende représentant près de 20 millions de francs, à raison de 4% de son capital.
71. Un contrat du 18 janvier 1964, passé conformément aux dispositions du décret de 1955 relatif aux obligations imposées à la Compagnie dans l'intérêt général, stipule (art. 6) que l'Etat est tenu de verser une aide exceptionnelle dans les cas où les conditions d'exploitation sont fortement perturbées pour des raisons politiques, économiques ou sociales. Le déficit d'Air France s'élevait, en 1968, à 29 millions de francs (6 millions de dollars). La subvention extraordinaire accordée par l'Etat s'est élevée à 200 millions de francs (40 millions de dollars).
72. Le bilan d'Air France pour 1974 a été publié au J.O.R.F. du 20 août 1975; voir Le Monde du 2 septembre 1975.
73. Le Monde, 8 novembre 1975; p. 11.
74. Le Monde, 1er novembre 1975.
75. La Société Nationale des Chemins de fer Français (S.N.C.F.), par exemple, connaît depuis de nombreuses années un bilan financier désas-

treux; les subventions versées par l'Etat ont été multipliées par cinq entre 1961 et 1969, elles ont doublé entre 1969 et 1974.

76. Le Monde, 27 novembre 1975.
77. Article premier de la loi du 16 juin 1948 (article L 341 - 1, alinéa 3 du code).
78. Voir Entreprise no 977, 31 mai 1974, p. 43.
79. Ces filiales sont la chaîne d'hôtels Méridien (Air France 100%), les agents de voyages Jet Tours et Air Tour (groupés au sein de La Sotair, Air France 70%), Servair spécialisé dans les activités de commissariat (Air France 51%), Tourisme France International (49%, 87%); voir: Rapport annuel du Conseil d'administration d'Air France, exercice 1973.
80. Il s'agit de Jet Tours, de la chaîne Méridien et de Servair. Voir Le Point, 27 janvier 1975, p. 44.
81. Voir G. DROUOT et J. BONNAUD, op. cit., pp. 42-51.
82. Le Parlement intervient surtout par le vote du budget.
83. Créée par la loi du 6 janvier 1949, la Commission de vérification des comptes des entreprises publiques étudie et contrôle les bilans, comptes, rapports, qui lui sont obligatoirement soumis par les entreprises nationales.
84. La Cour des Comptes exerce un contrôle juridictionnel sur la comptabilité publique. Elle surveille l'utilisation des subventions accordées aux entreprises publiques.
85. Article R 342 - 13 du code.
86. Le Monde, 8 novembre 1975, p. 11.
87. Les responsables d'Air France ont soumis au Ministère de l'économie et des finances et au Secrétariat d'Etat aux transports une demande de subvention pour compensation des déficits subis sur ces deux réseaux, en raison de l'application de tarifs dits "sociaux"; Le Monde, 1er novembre 1975.
88. Voir C. REICHMAN et D. METZLE, L'enjeu aérien: Air France, Edition France-Empire, Paris, 1972, p. 77.
89. Voir supra p. 103.
90. Le "Mercure" est un biréacteur construit par les usines Marcel Dassault; appareil pouvant transporter dans sa version actuelle

(Mercure 100) cent cinquante passagers, il est destiné aux lignes de type court et moyen courrier. Mis en service en 1974, il n'a été fabriqué qu'à dix exemplaires, tous livrés à la compagnie intérieure Air Inter. Voir sur le "Mercure", France Transports no 1, automne 1975, p. 16.

Sur le "choix" du "Mercure" pour Air France et le débat à ce sujet, voir: "La modernisation de la flotte d'Air France", Le Monde, 27 février 1975, p. 29; "Boeing contre Mercure", Le Point, 19 mai 1975.

91. Air France participe au capital des sociétés suivantes (au 1er janvier 1974): Middle East Airlines (28%), Tunis Air (49%), Royal Air Maroc (17,53%), Air Madagascar (43,63%), Cameroon Airlines (30%), Air Djibouti (50,31%). Elle détient également des participations dans Air Guadeloupe, Air Inter (24,95%). Enfin, Air France possède 6,24% du capital d'Air Vietnam et 27% de celui d'Air Cambodge. Rapport annuel du Conseil d'administration d'Air France, exercice 1973.
92. Le Monde, 31 décembre 1968.
93. Article 5 de la convention.
94. Une nouvelle convention a été signée le 1er janvier 1969.
95. Voir N. BOUTARD, "L'aviation postale", R.D.P. 1966, pp. 1097 et s.
96. Rapport sur les entreprises publiques, avril 1967, édité par La Documentation Française, Editions du Secrétariat Général du Gouvernement (communément appelé Rapport Nora).
97. Rapport Nora, p. 34.
98. Voir exposé des motifs du décret de 1953.
99. Article L 330 - 1 du code.
100. L'article L 330 - 1 stipule que: "Nul ne peut exercer une activité de transports aériens, à titre professionnel et contre rémunération, s'il n'y a été autorisé par le Ministre chargé de l'aviation civile".
101. Article L 330 - 3, alinéa 1.
102. Article L 330 - 3, alinéa 4. La limite de 5,700 kgs a été fixée par l'arrêté du 23 janvier 1956 relatif à la fixation du poids maximum au décollage pour certains transports aériens avec des aéronefs.
103. Article R 330 - 1, alinéa 1.

104. Article R 330 - 5, alinéa 1.
105. Article R 330 - 2.
106. Si l'entreprise assure le transport de passagers (ce qui est la grande majorité des cas), un seul arrêté est délivré pour l'octroi de l'autorisation et de l'agrément.
107. Voir la circulaire 1761 / D.T.A. / Q du 14 avril 1968, relative à l'instruction des demandes d'autorisation ou d'agrément de transport aérien; Réglementation des transports aériens, Secrétariat Général à l'Aviation Civile, Direction des Transports Aériens, édité par le Service de l'Information Aéronautique.
108. On comptait, en août 1975, 82 compagnies autorisées; 17 d'entre elles avaient obtenu leur première autorisation dans les douze mois précédents; deux étaient alors en cours d'autorisation.
109. Sur les régions aéronautiques, voir L. CARTOU, op. cit., p. 122.
110. Le Bureau Véritas a été fondé en 1828; il a reçu de divers Etats délégation pour le contrôle des aéronefs civils en vue de la délivrance du certificat de navigabilité et de son maintien en état de validité. Voir H. MATOUK, Les assurances aériennes, L.G.D.J., Paris, 1971, pp; 43-46.
111. Travaux et recherches de prospectives - Schéma directeur de l'équipement aéronautique, publication du Ministère des Transports - Secrétariat Général à l'Aviation Civile, mars 1973.
112. Voir supra p. 93.
113. Article R 330 - 10.
114. Article R 330 - 4: "Le contrôle de l'exploitation technique porte notamment sur:  
l'application des règles de la circulation aérienne;  
la conduite des vols;  
les conditions d'emploi des aéronefs;  
les équipements et instruments de bord;  
les équipements de secours et de sauvetage;  
l'entretien des aéronefs;  
les documents et livres de bord, en particulier les manuels d'exploitation;  
la composition et les conditions d'emploi des équipages de conduite;  
le transport des matières dangereuses ou infectes."
115. Article L 330 - 6, alinéa 2.

116. Article R 330 - 3.
117. Article L 330 - 3.
118. Article R 330 - 6.
119. Article R 330 - 8.
120. En 1971, Air Inter passe commande du "Mercure", voir supra note 90. Les compagnies régionales Air Alpes, Air Alsace, Air Languedoc passent commande à partir de 1973 de biréacteurs de type "Corvette" (appareil de quinze places maximum construit par l'Aérospatiale); la compagnie T.A.T. (Touraine Air Transport) s'est équipée de "Mystère 20", biréacteur de quinze places maximum fabriqué par les usines Marcel Dassault (cet appareil a été largement vendu aux Etats-Unis sous le nom de "Falcon 20"). Sur ces différents types d'appareils on trouvera des renseignements dans: France Transports no 1, pp. 18 à 20; Aviation et Astronautique, octobre 1975, pp. 22 à 26.
121. Article R 330 - 7; voir aussi la circulaire 4178 / D.T.A. / D du 5 octobre 1960, relative à l'examen des programmes et des horaires d'exploitation des compagnies aériennes françaises, Réglementation des Transports Aériens, voir supra note 107.
122. Article R 330 - 8.
123. Voir la circulaire 2940 / D.T.A. / O du 29 mai 1964, relative à l'ouverture des lignes aériennes françaises et sur la mise en service d'appareils nouveaux, Réglementation des Transports Aériens, voir supra note 107.
124. Article L 330 - 3, alinéa 3.
125. Voir supra p. 37 et chapitre I, note 72, p. 72.
126. Voir infra, pp. 180 et 181.
127. Article R 330 - 9.
128. Voir PILLAI, The air net, the case against the world aviation cartel, Grossman Publishers, New York, 1969, pp. 2-20.
129. Article L 330 - 1, alinéa 1.
130. Article R 330 - 13, alinéa 2.
131. Article R 330 - 13, alinéas 1, 3 et 4.
132. Article R 330 - 12.
133. Décret no 73331 du 14 mars 1973 article premier, codifié dans les articles R 330 - 15, R 330 - 16 et R 330 - 17.

CHAPITRE 3

LA COORDINATION DANS L'EXPLOITATION DU TRANSPORT AERIEN

- Politique de répartition entre les compagnies -

La France a opté pour un système mixte entre le système dans lequel l'Etat confie le monopole de l'exploitation à une compagnie nationale (1), et le système américain dans lequel le trafic est assuré uniquement par des entreprises privées, soumises à une concurrence réglementée.

Nous avons vu la réglementation mise en place par les décrets de coordination; celle-ci permet de contrôler l'accès à la profession de transporteur aérien. Mais dans quelle mesure les compagnies ont-elles la liberté de choisir et d'exploiter les lignes aériennes qu'elles désirent assurer? Pour protéger Air France, compagnie nationale, pour assurer une concurrence surveillée, pour que le réseau aérien français soit cohérent, les pouvoirs publics ont pris l'initiative d'une répartition des droits aériens français entre les différentes compagnies. Les problèmes sont, toutefois, différents suivant que l'on se place sur le plan international ou intérieur. Dans le premier cas, on se trouve en présence de deux compagnies, dans le second, la situation est plus complexe: à côté d'une compagnie à vocation exclusivement intérieure, Air Inter, on trouve un nombre toujours croissant de transporteurs régionaux ou locaux, sans oublier les deux grandes compagnies "internationales", Air France et U.T.A., qui ont, elles aussi, le droit d'exploiter certaines lignes intérieures. Dès lors, le mot coordination prend tout son sens quand il s'agit de constituer un réseau structuré.

L'étude de la coordination des transports aériens dans leur exploitation se fera en quatre points successifs:

- la politique de répartition entre les compagnies françaises sur le plan international;
- la répartition sur le plan intérieur;
- le problème du transport non régulier;
- les organes de concertation entre les compagnies françaises.

SECTION 1 - LE TRANSPORT INTERNATIONAL

C'est uniquement l'aspect "économie du transport aérien" qui sera envisagé ici. Les problèmes juridiques de souveraineté dans les airs et de survol des territoires ont été réglés par les conventions internationales (?). Mais la question d'échanges de droits commerciaux est réglée au cas par cas entre les États, par la conclusion d'accords bilatéraux.

La France a d'abord développé ses lignes internationales, et a même desservi des pays lointains avant d'avoir un réseau complet vers ses voisins immédiats. Aujourd'hui, le réseau français est constitué presque entièrement et la seule question importante est la répartition des droits entre les deux compagnies à vocation internationale.

Après avoir brièvement rappelé le mécanisme de l'échange des droits commerciaux aériens et les principaux caractères de la diplomatie aérienne française, nous étudierons la répartition des droits entre les compagnies et les conséquences de cette répartition pour les deux transporteurs.

A. LES ECHANGES DE DROITS COMMERCIAUX

Les articles 5 et 6 de la Convention de Chicago ont tenté de définir les droits des services aériens internationaux non réguliers et réguliers. La Convention pose le principe que les services réguliers internationaux ne peuvent être librement organisés et exploités: ils ne peuvent naître que d'autorisations données par les États (3). Toutefois, si la Convention de Chicago ne permet pas directement la création de services réguliers, une fois qu'ils

sont créés, elle leur sert de cadre juridique général.

La distinction entre un service régulier et un service non régulier n'est pas définie par les textes; elle a provoqué des difficultés d'interprétation telles, que le Conseil de l'O.A.C.I. a dû énumérer les caractéristiques qui permettent de considérer un service comme régulier (4). Mais le véritable problème qui allait se poser à tous les Etats était celui de la définition des libertés de l'air. La Convention est muette sur ce point, en ce qui concerne les vols réguliers. En appendice à la Convention de Chicago, l'Accord de Transit attribue aux services réguliers des parties contractantes l'usage des deux premières libertés de l'air: le droit de survol et le droit d'escale technique (5). Le transport aérien, au sens commercial, consiste en l'usage des trois autres libertés:

- le privilège de débarquer des passagers et des marchandises embarqués sur le territoire de l'Etat dont l'aéronef possède la nationalité;
- le privilège d'embarquer des passagers et des marchandises à destination du territoire de l'Etat dont l'aéronef possède la nationalité;
- le privilège de prendre des passagers et des marchandises à destination de tout autre Etat contractant, et le privilège de débarquer des passagers et des marchandises en provenance de n'importe quel autre Etat contractant.

L'Accord de Transport, qui aurait attribué à tous les signataires l'usage de ces trois libertés au profit des services réguliers, n'a jamais abouti (6). Il

ne restait plus, dès lors, qu'à s'engager dans la voie d'accords bilatéraux.

### 1. LE SYSTEME DES BILATERAUX

L'organisation d'un service régulier consiste d'abord en l'établissement d'un réseau de routes commerciales et la désignation d'une ou plusieurs entreprises chargées d'exploiter ce réseau (7).

La détermination des routes commerciales suppose que soient fixées les escales, et que, soient déterminées à ces escales les conditions d'exercice des privilèges; ce dernier point est fondamental, puisque de lui dépend la viabilité d'une ligne long-courrier par l'échange des droits de cinquième liberté (8).

La désignation des entreprises est un autre élément essentiel de l'accord bilatéral, et nous intéresse particulièrement dans cette étude. La désignation est laissée à l'Etat qui notifie le nom de la compagnie choisie pour exploiter les services à l'autre partie; celle-ci doit approuver ce choix. Les compagnies ont de véritables compétences pour décider de conditions de l'exploitation. La majorité des accords bilatéraux dévolue à l'I.A.T.A. le rôle de fixer les tarifs; or, les membres de l'I.A.T.A. sont les compagnies elles-mêmes. De plus, les transporteurs décident entre eux des clauses de capacité, ils négocient directement des accords de coopération. Plus que de simples "outils", les entreprises sont les agents essentiels de l'organisation et de l'exploitation.

Un troisième point est évoqué dans les accords bilatéraux, mais bien souvent n'est pas réglé par les accords mêmes: celui des capacités; deux principes sont, en général, rappelés:

- assurer l'égalité entre les compagnies;
- maintenir les conditions d'une concurrence raisonnable.

Quant à la fixation des capacités, elle varie d'un accord à l'autre, suivant qu'elle est déterminée par l'accord même ou "a posteriori" (9).

Dans leur conception des règles de capacité, dans leur façon d'octroyer les droits de cinquième liberté, les Etats parties à des négociations bilatérales adoptent des positions différentes qui vont des plus libérales aux plus protectionnistes. La question se pose alors: quelle est la position française en matière de négociations bilatérales?

## 2. LA DIPLOMATIE AERIENNE FRANCAISE

Sous le terme de "diplomatie aérienne", on entend le portefeuille de droits de trafic qu'un Etat se constitue. La France a conclu un nombre élevé d'accords bilatéraux (10); en fait, toutes les nations du monde, et particulièrement les jeunes Etats, sont des marchés potentiels pour les transporteurs français, à plus ou moins longue échéance. Mais un accord bilatéral est aussi et surtout un traité, donc un geste politique. La France tient à avoir des liaisons aériennes directes et au moyen de ses propres appareils vers tous les Etats avec lesquels elle entretient des relations diplomatiques (11).

On rattache traditionnellement la France au groupe des pays pratiquant une politique protectionniste en matière de bilatéraux (12). "Ces pays estiment que, du fait que leur pays a créé un besoin de commerce aérien, ce sont leurs propres compagnies qui doivent, en premier lieu, en bénéficier" (13). Il est cependant abusif de conclure que la France pratique la même politique dans toutes ses négociations. On peut dégager trois tendances:

- dans ses relations européennes, il est indéniable que la politique suivie par la France est très protectionniste. Les accords sont conclus sur la base de la prédétermination du trafic et de l'égalité répartition de la capacité; des consultations périodiques permettent d'adapter l'accord aux nécessités nouvelles (14);
- dans ses relations avec ses anciennes colonies d'Afrique noire et d'Afrique du Nord, la politique suivie est plus nuancée; la coopération particulière qui s'est instaurée dès le début entre les compagnies françaises et les nouvelles compagnies africaines a permis la conclusion d'accords relativement souples: cela est vrai en ce qui concerne le tableau des routes, par exemple. Mais à la demande même de ces Etats, on trouve des clauses protectionnistes: la plupart des accords sous-entendent le partage à égalité des capacités (15);
- avec la majorité des pays qui n'appartiennent pas aux deux catégories précédentes, la France pratique une politique beaucoup plus libérale (16). Il s'agit pour elle d'obtenir

la desserte des escales qui l'intéressent commercialement, tout en obtenant des droits de trafic de cinquième liberté; cela est particulièrement important pour les deux compagnies françaises qui ont toujours eu une vocation long-courrier très affirmée. Là encore, tout est relatif, selon que le partenaire est doté d'une compagnie aérienne internationale ou non, qu'il manifeste son intention de desservir la France, ou qu'il négocie des droits de cinquième liberté.

B. LA REPARTITION DES LIGNES INTERNATIONALES

L'accession à l'indépendance des anciennes colonies françaises d'Afrique va provoquer un grand bouleversement dans la répartition des droits aériens entre les compagnies françaises. Jusqu'alors, seule se posait la question du partage du trafic entre Air France, T.A.I. et U.A.T. Les nouveaux Etats africains participant désormais à l'exploitation du transport aérien sur le continent noir, la présence de plusieurs transporteurs français sur une même ligne n'est plus tolérable.

Les accords de juin 1960 remplacent ceux de 1955, et prévoient que, au lieu de superposer leurs services, les compagnies françaises se partageront pour moitié les droits de trafic sur les liaisons France - Afrique (17); les modalités de cet accord ne seront appliquées que durant quelques mois, puisque de nouveaux éléments modifient la situation. Ce sont tout d'abord la création de nouvelles compagnies: Air Afrique est constitué en 1961 (18), de son côté, le gouvernement malgache fonde la société Madair (19); le mouvement s'é-

tend à l'Afrique du Nord, où apparaissent successivement Royal Air Maroc, Tunis Air et Air Algérie (20).

Air Afrique entend aussitôt exploiter la totalité du trafic qui lui revient, soit 50%; dans le même temps, les jeunes Etats africains négocient des accords bilatéraux avec d'autres pays européens: immédiatement, Sabena, K.L.M. et Swissair ouvrent des lignes vers Abidjan ou Dakar (21). Pour les compagnies françaises, la situation est très grave. Devant la menace de se voir nationalisées, U.A.T. et T.A.I. décident de concentrer leurs activités en septembre 1961 (22); mais la fusion ne sera totale qu'en octobre 1963, date à laquelle la nouvelle compagnie sera baptisée Union des Transports Aériens (U.T.A.).

C'est finalement le 23 février 1963 que le Ministère des Travaux Publics et des Transports fait connaître sa position en matière de répartition des droits aériens.

#### 1. LES MODALITES DU PARTAGE DE 1963

Les pertes subies par les compagnies françaises au lendemain de l'indépendance des Etats africains et de la création de la société Air Afrique, sont proportionnellement plus importantes pour les compagnies privées que pour Air France qui possède un réseau plus diversifié (23). Les compagnies privées estiment avoir droit à une compensation, ou du moins avoir droit à l'existence; elles réclament l'attribution de certaines lignes d'Air France. Le débat qui s'engage sur ce point a un caractère politique: une entreprise nationalisée doit-elle s'effacer ou aider une entreprise privée en difficulté? La décision de 1963, prise à un échelon élevé, montre bien la préoccupation des pouvoirs

publics; ils rejettent toute idée de concentration ou de nationalisation: le secteur privé doit continuer à exister aux côtés d'Air France; ayant fait ses preuves dans le passé, il est un élément fondamental pour que le transport aérien français reste dynamique et compétitif face à la concurrence étrangère. En fait, le gouvernement va véritablement venir au secours de la compagnie U.T.A. en cours de formation. La répartition s'établit de la façon suivante:

Air France assurera la part française du trafic France - Afrique du Nord, du trafic France - Madagascar et du trafic France - Sénégal (Dakar étant une escale vers l'Amérique du Sud). Elle perd toutes ses autres lignes africaines qui sont donc dévolues à U.T.A.

La décision ministérielle comprend d'autres dispositions: elle reconnaît à Air France le monopole de l'exploitation entre la France et les territoires non francophones de l'Afrique de l'Est; quant à la future U.T.A., elle obtient le monopole des liaisons vers les pays non francophones de l'Afrique occidentale et de l'Afrique australe.\* Sur l'Afrique du Nord, enfin, Air France agira seule; mais il est vrai que ni la T.A.I., ni l'U.A.T., ne se sont jamais vraiment implantées sur ce secteur (24).

Un partage est également effectué en ce qui concerne l'aide des compagnies françaises aux nouvelles sociétés africaines; la S.O.D.E.T.R.A.F. sert toujours d'intermédiaire pour la participation des transporteurs français au capital d'Air Afrique, mais la participation d'U.T.A. est accrue (25). De même U.T.A. se dégage de ses obligations vis-à-vis de la société Madair dont elle cède les parts qu'elle possédait à Air France. Il est, enfin, décidé que l'assistance technique à Air Afrique sera assurée par U.T.A., alors qu'Air

---

\* Voir Annexe I, p. 201.

France se chargera de celle de Madair.

Cette redistribution des lignes au profit des deux grandes compagnies françaises se doit d'être contrôlée par l'Etat. Celui-ci est déjà présent dans les structures d'Air France, il va l'être également au conseil d'administration d'U.T.A., où siègent désormais un commissaire du gouvernement et un administrateur de l'Etat.

Avec la fusion effective des compagnies U.A.T. et T.A.I., le 1er octobre 1963, il était nécessaire de délivrer une autorisation à la nouvelle compagnie; c'est ce qui se produit en décembre de la même année: U.T.A. se voit confier l'exploitation des lignes définies par la répartition de février pour une durée de sept ans (26).

Après un an d'activité, la situation semble claire et définitive (27); la portée de la décision de répartition va pourtant être remise en cause.

## 2. LA PORTEE DE LA REPARTITION

La décision de 1963 a été prise dans des circonstances particulières; elle n'est pas le seul fait du ministre des transports (28).

"Ce n'est un secret pour personne que le Premier Ministre a, dans cette affaire, été sollicité d'intervenir directement, et finalement il semble bien que la décision sera avalisée par le Chef de l'Etat lui-même, à la suite d'une réunion interministérielle..." (29)

Il est certain que la décision de répartition n'a pas fait l'objet d'une consultation préalable du Conseil Supérieur de l'Aviation Marchande; de plus, elle n'a pas été publiée au Journal Officiel. La procédure habituelle n'a donc pas été respectée. La décision est alors jugée illégale par le Syndicat indépendant des cadres et agents de maîtrise d'Air France qui porte l'affaire devant les instances administratives; d'abord jugé irrecevable par le Tribunal Administratif de Paris, le recours sera porté devant le Conseil d'Etat qui prononcera l'annulation de la décision (30).

L'arrêt du Conseil d'Etat soulève deux questions distinctes (31): la première concerne le régime contentieux de l'acte. S'agit-il d'un acte réglementaire relevant de la compétence directe du Conseil d'Etat, en raison de son origine ministérielle? Ou bien s'agit-il d'un simple acte individuel, relevant en premier ressort de la compétence du tribunal administratif? En fait, la décision qui entend régler un problème de situation est bien une décision individuelle - ou plutôt un ensemble de décisions individuelles. Pour le Conseil d'Etat, la décision de répartition est exécutoire: le ministre ne s'est pas borné à exposer ses intentions, mais il a, de manière impérative, fixé la répartition des activités de transport aérien entre les compagnies; de plus, il a modifié les conditions de leur participation au capital de la S.O.D.E.T.R.A.F. et à celui de Madair. Quant au syndicat qui présente la requête, il est en droit de le faire, car cette décision lui fait grief; la décision est susceptible d'entraîner une réduction des effectifs du personnel d'Air France en Afrique: en tant que défenseur des intérêts professionnels de ce personnel, le syndicat a donc qualité pour agir. Cependant l'arrêt du Conseil d'Etat ne va pas développer ce dernier point, qui relève du fond et

non de la forme (32).

La deuxième question que le Conseil d'Etat examine est donc celle de la validité de l'acte de décision. Sur ce point sa position est très simple: le Conseil Supérieur de l'Aviation Marchande n'ayant pas été consulté, cette irrégularité entache d'illégalité l'ensemble de la décision. Il semble, d'ailleurs, que les pouvoirs publics ont volontairement négligé de suivre la procédure requise, qu'ils ont voulu éviter un refus possible, sinon probable, du Conseil.

L'annulation de la décision de 1963 n'a eu, en fait, aucune conséquence, sinon celle de fixer un point de droit. L'Administration pouvait imposer la répartition des droits aériens qu'elle avait décidée en utilisant d'autres moyens: soit par le biais des approbations de programme d'exploitation que les compagnies privées, aussi bien qu'Air France, sont en obligation de lui soumettre, soit en reprenant l'acte annulé et en consultant le C.S.A.M. Les pouvoirs publics adoptent cette deuxième solution: le Conseil donne son avis le 2 juillet 1965. Imposer la répartition tout en calmant les passions, c'est la tâche difficile qui attend l'Administration. Elle utilise le moyen le plus simple: définir les droits de la compagnie U.T.A.; cela implique a contrario, définir ceux d'Air France.

Puisque la décision de répartition de février 1963 a été annulée pour un motif de forme et non de fond, les pouvoirs publics décident d'abroger l'arrêté d'autorisation octroyé à la compagnie U.T.A. quelques mois auparavant; en substituant à la décision ministérielle une nouvelle autorisation qui reprendrait les dispositions de celle-ci et définirait de façon précise

les droits de la compagnie U.T.A., les pouvoirs publics imposaient la répartition qu'ils avaient décidée. C'est ce qui se produit en décembre 1965: deux arrêtés sont pris en la forme; le premier renouvelle l'autorisation de la compagnie U.T.A., mais pour une durée de vingt ans et non plus de sept ans; le second en définit les conditions d'application (33). La répartition est donc clairement déterminée, c'est une victoire pour l'Administration, mais aussi une certaine résignation d'Air France devant le fait accompli.

### 3. LES CONSEQUENCES DE LA RÉPARTITION

Les conséquences de la répartition de 1963 sont évidentes si l'on considère les réseaux des deux compagnies, Air France et U.T.A.

#### a) LE RESEAU AIR FRANCE

Air France est dotée par les textes de moyens considérables, mais ceux-ci sont pratiquement muets sur les conditions d'exploitation de la compagnie nationale. Le réseau actuel de la compagnie reflète bien son double caractère statutaire (34).

En tant qu'entreprise nationalisée et instrument choisi du gouvernement, Air France se voit imposer l'ouverture de certaines lignes (35); il s'agit alors d'un réseau "diplomatique". Le portefeuille de droits aériens résultant d'accords bilatéraux est confié en grande partie à Air France. Le moyen employé par le secrétariat d'Etat aux transports pour l'ouverture d'une nouvelle escale ou d'une nouvelle ligne est celui d'une simple notification à la compagnie nationale.

En tant qu'entreprise industrielle et commerciale, Air France se constitue un réseau d'affaires et touristique. On n'est plus en présence de lignes imposées mais autorisées; l'initiative d'ouverture d'une escale revient alors à Air France qui répond aux demandes de la clientèle. On peut citer, à ce propos, l'ouverture en l'espace de quelques mois de quatre escales dans le Golfe Persique en 1975, ou bien la desserte de centres exclusivement touristiques (Puerto Vallarta et Cancun au Mexique, les îles Seychelles dans l'Océan Indien, Agadir ou Djerba en Afrique du Nord).

Le réseau Air France se classe aujourd'hui parmi les premiers du monde. Il s'étend à 73 pays différents dans lesquels la compagnie dessert 121 escales. Après avoir cherché à être la première dans la création de certaines lignes (desserte de la République Populaire de Chine, de la ligne trans-sibérienne) (36), la compagnie nationale met plus l'accent à l'heure actuelle sur l'augmentation des capacités et la qualité de son service; la moitié des lignes long-courrier est assurée par des appareils de type Boeing 747 susceptibles d'emporter 350 passagers; l'Airbus a été introduit sur quelques lignes européennes à haute densité; de plus, depuis le début 1976, cet appareil justifie sa vocation de "court-moyen-courrier" puisque la compagnie l'a mis en ligne sur le Moyen-Orient et entre les Caraïbes et New York (37); enfin depuis quelques mois, Air France a introduit "Concorde" sur Rio et Caracas, les prochaines escales desservies par cet appareil seront Washington et New York (38).

b) LE RESEAU U.T.A.

Autorisée pour vingt ans en 1965, la compagnie U.T.A. a pu se lancer dans d'importants investissements en matériel (elle acquiert en 1973 ses premiers appareils "gros porteurs" de type DC 10) (39). A l'instar d'Air France, elle développe une politique de diversification de ses activités, en créant des filiales et en s'associant à d'autres compagnies (40). La portée de l'autorisation dont elle a bénéficié connaît une modification en 1974. La desserte de deux nouvelles escales (Malte et La Réunion) qui ne figurent pas dans la répartition et l'autorisation de 1965 vont amener un nouvel arrêté d'autorisation et agrément, valable pour une durée de vingt ans également (41), il est intéressant de connaître l'étendue exacte des droits de la compagnie U.T.A.; ceux-ci s'exercent:

- " . Sur les relations entre la France métropolitaine d'une part et les pays ci-après désignés, d'autre part:  
Malte, Mauritanie, Mali, Haute-Volta, Niger, Côte d'Ivoire, Guinée, Togo, Dahomey, Tchad, République Centrafricaine, Cameroun, République Populaire du Congo, Gabon, Libye, Ghana, Sierra Leone, Libéria, Nigéria, Guinée Equatoriale, Angola, Rhodésie, Malawi, Zambie, Botswana, Lesotho, Zaïre, villa de Lourenço Marques, Swaziland, Sud-Ouest Africain et Afrique du Sud.
- Sur les relations entre les pays désignés ci-dessus et les escales étrangères situées sur ces lignes reliant ces pays à la France métropolitaine.
- Sur les lignes reliant, via Malte, la Libye, Athènes ou Le Caire, Ténérif, Bahrein, Karachi, les îles Maldives, la Sri Lanka, Bangkok, Pnom Penh, Siem Reap et Saïgon, la France métropolitaine à la zone comprenant les pays d'Asie du Sud-Est et d'Océanie situés à l'est du méridien de Calcutta et au sud du parallèle de Saïgon, et au-delà, aux îles Hawaï et à Los Angeles.

Toutefois, il est précisé que la compagnie U.T.A. n'exercera à Athènes que des droits de trafic de cinquième liberté et que, en outre, elle ne pourra desservir l'escale de Téhéran qu'à raison d'un service aller et retour par semaine et l'escale de Bangkok qu'à raison de deux services aller et retour par semaine. Par exception à la règle de desserte en transit des points intermédiaires énumérés au présent alinéa, U.T.A. pourra également desservir la Sri Lanka en terminus.

Sur les routes ci-après:

Polynésie Française, Los Angeles, San Francisco, Vancouver;  
Polynésie Française, Los Angeles, Chicago, Toronto;  
Polynésie Française, îles Hawaï, Tokyo;  
Nouvelle Calédonie, Tokyo via les Nouvelles Hébrides.

Sur les relations Afrique du Sud, Réunion."(42)

Par rapport à la répartition de 1963, les changements sont peu importants; la vocation africaine d'U.T.A. est confirmée, la compagnie assure des liaisons régulières avec 23 des 32 territoires mentionnés (43). C'est principalement dans le Pacifique que le portefeuille de droits français s'est accru, et la compagnie connaît des possibilités d'extension sur le continent nord-américain. Certaines de ces escales sont communes aux deux compagnies françaises, cela pose le problème des relations qui se sont instaurées entre elles.

#### c) LES RELATIONS ENTRE LES DEUX COMPAGNIES

Les relations entre Air France et U.T.A. ne sont plus des relations de concurrence, mais des relations de coopération grâce à la politique de coordination. Leurs réseaux sont complémentaires et s'articulent autour de plusieurs escales communes, en France (Paris, Lyon, Marseille, Nice) mais aussi Tokyo, Bangkok, Tahiti et Los Angeles.

En 1965, les deux transporteurs concluent entre eux un accord de représentation commerciale. "L'accord de longue durée ainsi conclu porte sur l'utilisation de l'infrastructure de chacune des deux compagnies au profit de l'autre, selon le secteur géographique considéré" (44). Un autre accord important est conclu en février 1972 (45). Il débouche sur la création d'un réseau français cohérent centré sur Tahiti. En se mettant d'accord les deux compagnies facilitent la tâche du gouvernement dans la conclusion de nouveaux accords bilatéraux. C'est ce qui se produit notamment avec le Japon: Air France obtient les droits sur une route Tokyo - Tahiti - Lima, ce qui lui permet d'assurer une liaison "tour du monde" inédite; U.T.A. perd de la sorte une partie de son monopole dans le Pacifique, mais obtient, en contre partie, les droits entre Tokyo et la Nouvelle Calédonie (46).\*

L'extension du marché international de l'U.T.A. vers le Japon a été contestée par le comité d'entreprise d'Air France. Il a exprimé de "sérieuses réserves sur le principe même d'un tel accord ... et sur ses conséquences pour l'expansion de la compagnie nationale" (47).

Cet accord préfigure, en fait, l'avenir des relations entre les deux transporteurs français: il a été défini comme normal dans la gamme des coopérations entre compagnies aériennes; le fait qu'il mette en cause une entreprise privée et une entreprise nationale ne doit pas entrer en ligne de compte.

---

\* Voir Annexe II, p. 202.

## SECTION 2 - LE TRANSPORT INTERIEUR

La coordination du transport aérien en France ne doit pas être envisagée sous le seul angle du transport international. Il est indéniable que la répartition des droits de trafic entre les deux grandes compagnies fait quelque peu oublier les problèmes qui peuvent se poser sur le territoire métropolitain entre Air France, U.T.A. et la compagnie à vocation intérieure, Air Inter.

La naissance d'un réseau intérieur a été tardive en France, en comparaison, par exemple, avec deux de ses principaux voisins, la Grande Bretagne et l'Espagne (48), puisque les lignes intérieures ne se sont véritablement développées que depuis une quinzaine d'années.

Nous étudierons dans un premier point le rôle d'Air Inter dans le transport intérieur, puis les activités des compagnies de troisième niveau.

### A. AIR INTER, COMPAGNIE A VOCATION INTERIEURE

Par certains côtés, la compagnie Air Inter est un service public; par d'autres, elle s'efforce, appliquant les principes de toute entreprise privée, de dégager des profits. Ce double caractère est manifeste dans les relations qui existent entre la compagnie et l'Etat, d'une part, et, d'autre part dans les relations qui se sont nouées avec les autres transporteurs.

#### 1. LE DEVELOPPEMENT DE LA COMPAGNIE

C'est à l'initiative de transporteurs et de banquiers qu'est cons-

tituée, en 1955, la société anonyme Air Inter (49); Air France et la S.N.C.F. leur apportent leur concours et participent au capital. Il s'agissait au départ d'une société d'études dont le but était de définir les besoins de la France en matière de transport intérieur; le problème majeur était de ne pas calquer le réseau ferroviaire, fort bien structuré, mais de mettre l'accent sur les liaisons transversales, c'est-à-dire entre villes de province. Le démarrage des premières liaisons, en 1958, sans aide aucune de l'Etat, se solde par un échec (50). L'expérience est arrêtée pendant deux ans, durant lesquels des principes sont acceptés pour relancer l'expérience:

- assurer une coopération étroite avec les autres transporteurs, Air France et la S.N.C.F.;
- obtenir le soutien financier des collectivités locales (Chambres de commerce, municipalités).

Le gouvernement accorde son assistance à Air Inter et lui confie le quasi-monopole des liaisons intérieures (Air France garde cependant des droits exclusifs sur Paris - Nice et sur la Corse). La politique de "décentralisation" du Général de Gaulle, et donc de développement de la province, place Air Inter au premier rang: la compagnie se voit confier une véritable mission de service public.

La compagnie peut reprendre son activité avec plus d'assurance et de garanties en juin 1960; elle dispose d'appareils affrétés à Air France, T.A.I. et Air Nautic (51). A l'issue des six premiers mois d'exploitation, elle passe commande de ses premiers appareils. Depuis cette date, la compagnie ne cesse de s'accroître. En 1976, le cap des cinq millions de passagers sera

dépassé, ce qui placera Air Inter parmi les "transporteurs de masse". Deux autres faits témoignent de sa vitalité:

- la modernisation de son équipement: Caravelle, puis Mercure et enfin Airbus (livrables fin 1976) (52);
- le nombre de villes desservies, vingt-sept, et de liaisons quotidiennes, plus de deux cent.

## 2. LES RELATIONS ENTRE AIR INTER ET L'ETAT

Les statuts de la compagnie Air Inter définissent ainsi son objet:

"L'étude, l'organisation, la gestion et l'exploitation, sous quelque forme juridique que ce soit, de services de transports aériens de personnes, de marchandises et de poste, exclusivement à l'intérieur du territoire français métropolitain, services entre la Corse et la France continentale compris". (53)

La particularité d'Air Inter est d'associer les entreprises étatiques, Air France et S.N.C.F., et des intérêts privés, U.T.A., banques, Chambres de commerce, dans des conditions telles, que cette affaire a constamment le souci de parvenir à la rentabilité (54); ces préoccupations sont pourtant, dans une large mesure, comparables à celles d'un service public.

En 1966, la compagnie obtient autorisation et agrément pour l'exploitation d'un réseau aérien pour une durée de vingt ans, à partir du 1er janvier 1967 (55). Cependant, les conditions d'application de l'arrêté d'autorisation, de même que la définition des rapports entre l'Etat et Air Inter, doivent faire l'objet d'une convention spéciale (56). Durant cette période,

Air Inter bénéficie de subventions de l'Etat; son régime est donc très particulier: bien que société anonyme, elle est dotée d'un contrôleur du Gouvernement, et doit se soumettre aux investigations de la Commission des comptes des entreprises publiques. En plus des subventions, le déficit de certaines lignes est comblé par les collectivités locales. Pendant plusieurs mois, Air Inter exploite son réseau sans définition de ses rapports avec l'Etat. Une convention provisoire est cependant signée en avril 1967, et permet à la compagnie d'élaborer un programme, de fixer ses tarifs et d'une manière générale de se déclarer en règle par rapport à la charte que constitue son arrêté d'autorisation (57). Une convention à long terme est finalement conclue le 26 septembre 1967 (58). Avec ce nouveau texte, deux points importants sont à noter:

- l'Etat reconnaît à Air Inter une "vocation privilégiée" pour l'exploitation d'un réseau intérieur, et non un monopole;
- l'emprise de l'Etat sur la compagnie se fait plus étroite, dans la mesure où il lui appartient de définir la structure du réseau aérien intérieur, dans le cadre de la politique d'expansion régionale.

Comme par le passé, les pouvoirs publics doivent approuver les programmes d'investissements, mais ils interviennent réglementairement dans la définition de la politique tarifaire de la société en modifiant le mode de gestion des lignes; le réseau intérieur est, désormais, divisé en trois catégories de liaisons exploitées sous des régimes financiers différents:

- un réseau exploité aux risques et périls d'Air Inter (il s'agit de liaisons dont les recettes couvrent au moins 80% des dépenses);
- des liaisons de faible et moyen trafic (les collectivités locales supportent 80% des dépenses, la compagnie conservant à sa charge les 20% restant);
- les liaisons nouvellement créées ou à créer qui reçoivent un concours financier des collectivités locales en fonction de contrats négociés avec Air Inter.

Ces deux dernières catégories forment le réseau conventionné, mais l'aide de l'Etat disparaît complètement. En somme, Air Inter se trouve dans une situation fort comparable à celle d'Air France; la compagnie a contribué au développement de liaisons déficitaires, mais jugées d'intérêt général. L'Etat lui retire son aide, mais la compagnie ne peut plus décider de son exploitation sans l'accord du ministre des transports, autorité de tutelle, ni des collectivités locales; ainsi, par exemple, doit-elle avoir leur approbation pour la fermeture de certaines lignes, ou même la réduction des fréquences. Ces nouvelles dispositions ont incontestablement freiné l'expansion de la compagnie (59); mais elle lui ont permis de parvenir à l'autonomie financière, puisque depuis 1972, elle ne bénéficie plus d'aucune aide de la part des collectivités locales (60).

La convention de 1967, signée pour six ans, est dénoncée par l'Etat dix-huit mois avant terme (61). Une nouvelle convention entre en vigueur le 1er janvier 1974 pour une durée de sept ans (62). L'Etat y réaffirme la vocation d'Air Inter "d'exploiter un réseau national cohérent". Cela signifie que

les autorités de tutelle vérifieront si la compagnie assure de manière satisfaisante pour l'Etat et les usagers l'exploitation des quelques cinquante lignes de son réseau (63).

Enfin, en signant cette convention, l'Etat approuve les modalités de coexistence, de concurrence et d'échange de trafic et de services entre Air Inter et les deux autres grands transporteurs français.

### 3. LES RELATIONS AVEC LES AUTRES COMPAGNIES

Nous avons vu que Air France et U.T.A. ont participé à la création d'Air Inter (64). Elles ont toujours une participation au capital de la compagnie. La compagnie Air Inter en prenant de l'importance a pu, avec l'aide de l'Etat parfois, discuter d'égal à égal avec les deux autres compagnies; les trois transporteurs ont mis sur pied une politique de coordination de leurs activités.

La convention de 1967 reconnaît à Air Inter une vocation privilégiée qui s'exerce à l'égard des compagnies Air France et U.T.A. par la limitation des services que celles-ci peuvent exploiter; cependant, les deux compagnies ont la possibilité de prolonger les lignes internationales sur les villes de province. La compagnie Air France continue à assurer la desserte de Nice et de la Corse, mais elle le fait à égalité avec Air Inter, c'est la fin d'un monopole vieux de vingt ans (65).

Le système de coordination adopté est très simple:

- Air France et U.T.A. peuvent ouvrir des liaisons internationales directes à partir de villes de province;
- Air France a la faculté de toucher deux points ou plus en territoire métropolitain sur ses lignes internationales, mais ces parcours intérieurs seront commercialisés par Air Inter, sous ses propres numéros de lignes;
- le pourcentage maximal de places que chacune des deux compagnies pourra offrir sera déterminé à l'avance.

La coopération a été portée également au plan commercial, principalement entre Air France et Air Inter, qui améliorent l'interpénétration des réseaux nationaux et internationaux par un aménagement des correspondances et des horaires (66).

Enfin, Air Inter est habilité à effectuer de façon accessoire le transport de poste, jusqu'alors réservé à Air France.

Le réseau est maintenant constitué, la compagnie n'envisage pas l'ouverture de nouvelles escales; son action va désormais se tourner vers l'aménagement de liaisons entre les villes de province et l'accroissement des capacités. Le terrain est donc libre pour une troisième catégorie de transporteurs qui entendent exploiter des liaisons d'intérêt local ou régional, parfois national, mais en règle générale à faible trafic.

## B. LE TRANSPORT AERIEN DE TROISIEME NIVEAU

Le terme de "troisième niveau" est né aux Etats-Unis (third level airlines), pour désigner le trafic effectué par des entreprises privées de transport régulier entre des villes au potentiel de trafic peu important, ou parfois entre des métropoles régionales importantes peu distantes (67); Ces compagnies sont équipées de matériel de faible tonnage et sont en mesure de desservir les aéroports les moins bien équipés. Il faut mettre l'accent sur le prodigieux essor de ces compagnies, aux Etats-Unis comme en France, au point que l'industrie aéronautique trouve de nouveaux débouchés dans cette nouvelle forme de transport (68); les appareils adaptés au troisième niveau sont fabriqués depuis quelques années dans différents pays: il s'agit là d'un phénomène intéressant parce que peu habituel; alors que certains appareils sont arrivés un peu tôt sur le marché (Boeing 747, Concorde), le cas contraire s'est produit avec les appareils de faible capacité; les programmes de construction d'appareils réellement adaptés au troisième niveau ont été lancés tardivement, certains de ces appareils ne sont opérationnels que depuis quelques mois (69).

### 1. SA PLACE DANS LE TRANSPORT AERIEN FRANCAIS

Il y a dix ans, l'aviation de troisième niveau était quasiment inexistante en France; les distinctions traditionnelles faisaient d'Air France et d'U.T.A. les compagnies de premier niveau, d'Air Inter la compagnie du deuxième niveau, et de l'ensemble des autres compagnies le troisième niveau. Mais sous ce dernier vocable, on entendait aussi bien les compagnies régulières que non régulières, les opérations d'aviation d'affaires

ou de travail aérien. Le seul critère permettant de classer un transporteur dans l'aviation de troisième niveau était la limite de 5,7 tonnes pour les appareils effectuant des liaisons locales ou régionales. La réglementation française soumet les entreprises de transport aérien effectuant le transport de passagers au moyen d'appareils pesant plus de 5,7 tonnes à l'obtention de l'autorisation et de l'agrément, comme nous l'avons vu précédemment (70).

Cette limite de 5,7 tonnes est pénalisante pour bien des compagnies; elle correspond, en effet, au transport de dix à quinze passagers au maximum. Or, l'aviation de troisième niveau connaît une évolution importante avec les possibilités d'une nouvelle génération d'avions de capacité moyenne (30 places), ou d'avions à réaction.

Aux États-Unis, le C.A.B. a élargi la liberté économique dont bénéficiaient les compagnies de troisième niveau jusqu'à l'exploitation d'appareils pouvant offrir 30 places passagers (71). En France, la réglementation n'a pas été modifiée, mais on classe les transporteurs de troisième niveau en trois catégories:

- ceux qui exploitent des appareils dont la masse totale au décollage est égale ou supérieure à 20 tonnes; ces compagnies prennent un essor tel, que certains les classent déjà parmi les transporteurs du deuxième niveau. Il s'agit par ordre d'importance du groupe Touraine Air Transport (T.A.T.) (72), d'Europe Aéro Service et d'Air Polynésie (Tahiti).
- les transporteurs qui exploitent des appareils d'un poids

compris entre 5,7 et 20 tonnes; catégorie la plus nombreuse puisqu'elle concerne quatre compagnies sur le territoire métropolitain et quatre compagnies dans les départements et territoires d'outre-mer (73).

enfin, les transporteurs exploitant des appareils de moins de 5,7 tonnes; on ne compte, en janvier 1976, que quatre compagnies dans cette dernière catégorie (74).

On peut s'attendre à ce que la limitation des 5,7 tonnes soit relevée; en 1972, déjà, elle était jugée comme "pénalisante sur le plan du service, de l'économie et de la sécurité" (75).

Comme pour Air Inter au début de son exploitation, l'ouverture de lignes locales ou régionales n'est possible que grâce aux subventions des collectivités locales. L'Union des Chambres de commerce et établissements gestionnaires d'aéroports (U.C.C.E.G.A.) a mis au point des contrats définissant les conditions d'exploitation d'une ligne aérienne subventionnée par une Chambre de commerce; deux types de contrats sont prévus:

- les premiers définissent de façon précise le service à exploiter, et prévoient que le déficit sera couvert par une subvention limitée;
- les seconds laissent le transporteur définir librement les services qu'il compte assurer, la contribution financière de la Chambre de commerce étant alors fixée au préalable (76).

Les compagnies régionales se sont regroupées au sein d'un syndicat professionnel, l'Association des Transporteurs Aériens Régionaux (A.T. A.R.); cette association réunissait à l'origine treize compagnies, et avait pour but principal l'étude des conditions de coopération avec Air Inter (77).

Les activités des compagnies de troisième niveau entrent, elles aussi, dans la politique de coordination des transports aériens. La question se pose alors de savoir à quels critères doit obéir l'Administration pour parvenir à une harmonisation des réseaux intérieurs: l'expansion du transport aérien, l'équilibre financier des compagnies, les besoins des collectivités locales, les impératifs de l'aménagement du territoire?

## 2. LA COORDINATION DES RESEAUX INTERIEURS

Le Secrétariat Général à l'Aviation Civile a adopté une attitude libérale vis-à-vis des compagnies de troisième niveau, suivi en cela par le Conseil Supérieur de l'Aviation Marchande. Sous réserve de respecter la règle qu'il n'y ait pas deux exploitants sur une même ligne, les demandes de création de liaisons nouvelles ont été, en général, bien accueillies, dès lors que l'exploitation présentait des garanties suffisantes de sécurité technique, et qu'il ne se posait pas de sérieux problèmes de coordination.

Mais il fallait aussi coordonner les activités de toutes les compagnies opérant sur le plan intérieur. Le danger d'une multiplicité de compagnies de troisième niveau faisant concurrence à Air Inter a été écarté. La position d'Air Inter par rapport aux compagnies régionales a d'ailleurs été clairement définie:

"Aucun exemple ne peut être cité d'une ligne qui n'aurait pu s'ouvrir du fait de l'opposition ou du prétendu monopole d'Air Inter; les petites compagnies ont toujours ouvert les lignes du troisième niveau qu'elles ont choisies et, dans un grand nombre de cas, avec l'aide d'Air Inter". (78)

Le rapport de la Commission des Transports du VIème Plan a lui aussi défini des limites à l'exploitation des entreprises aériennes de troisième niveau; il prévoit que l'activité des compagnies aériennes secondaires peut:

"continuer à se développer en France métropolitaine sur les itinéraires qui ne sont pas desservis par Air Inter, et dans les limites territoriales fixées pour chacune d'elles par les autorisations de transport". (79)

Cette déclaration a guidé la coordination des transports aériens intérieurs; il faut noter que l'Administration n'intervient que par la réglementation mise en place depuis les décrets de 1953 et 1954 étudiée précédemment (autorisations, approbations des programmes d'exploitation, etc.) (80); mais elle laisse les compagnies s'entendre directement entre elles pour une harmonisation de leurs réseaux. Ainsi, la compagnie Air Inter connaît-elle trois sortes de relations avec les compagnies du troisième niveau (81):

- avec les plus importantes (T.A.T. principalement), on est en présence d'une étroite collaboration pour l'établissement des lignes régulières; des lignes Air Inter à faible trafic sont donc désormais desservies par T.A.T. et vice-versa;

- avec d'autres, on est en présence d'accords d'assistance commerciale (notamment l'interchangeabilité des documents de voyage);
- avec une troisième catégorie de compagnies, enfin, Air Inter n'a conclu aucun accord particulier, mais il y a concertation régulière pour éviter les initiatives préjudiciables aux deux compagnies et au transport aérien intérieur en général; c'est le cas, par exemple, pour les relations entre Air Inter et Air Alpes (82).

La complémentarité des réseaux intérieurs se révèle un succès d'années en années. Les compagnies de troisième niveau "défrichent" les lignes de création récente; la tentation est grande alors pour Air Inter de profiter de son droit de préférence dans les relations intérieures pour s'approprier une ligne exploitée par une compagnie de troisième niveau et devenue rentable. Le directeur général de la compagnie déclarait à propos des compagnies de troisième niveau:

"Leur réseau semble se développer sans logique apparente et sans tenir compte suffisant, tant de l'importance des marchés et de la hiérarchie des besoins, que du schéma directeur des bases aériennes". (83)

Cette déclaration a de quoi surprendre au premier abord si l'on en reste à l'idée que les liaisons exploitées par les compagnies de troisième niveau ne sont pas adaptées aux dimensions et au matériel d'Air Inter. Mais il est vrai que certaines lignes de troisième niveau font concurrence à Air Inter; il y aurait selon la compagnie intérieure des lignes superfétatoires à partir de

villes qui se trouvent à proximité d'aéroports bien desservis.

### 3. LES COMPAGNIES DE TROISIEME NIVEAU ET LES LIAISONS INTERNATIONALES

Depuis longtemps, Air Inter souhaite prolonger ses lignes intérieures vers des villes étrangères (84). La position d'Air France sur ce point est très ferme: elle a seule vocation sur les lignes internationales européennes; la compagnie nationale ne souhaite pas voir la compagnie intérieure française assurer des liaisons province - étranger sous son propre pavillon, alors qu'il s'agit là d'un trafic qui lui revient de droit.

Cependant les compagnies de troisième niveau se sont vues autorisées à exploiter des lignes internationales. Le rapport de la Commission des Transports du VIème Plan précisait que les entreprises de troisième niveau pouvaient opérer dans les limites fixées par les autorisations de transport, mais que ces limites ne les cantonnaient pas forcément au territoire national (85).

Dès lors, les compagnies de troisième niveau ont ouvert les premières liaisons vers quelques grands centres étrangers (Londres, Palma). Air France a signé un protocole en 1972, avec l'I.A.T.A.R. La compagnie nationale y admet des dérogations à son monopole sur les lignes internationales. Le protocole prévoit trois types de contrats:

- l'exploitation par une compagnie régionale d'une ligne aérienne pour le compte d'Air France, et sous pavillon de la compagnie nationale;

- l'exploitation mixte, risques et profits étant partagés;
- la libre exploitation pour le transporteur régional qui bénéficie de la seule assistance commerciale d'Air France (86).

Ce protocole a été motivé par le fait que les compagnies de troisième niveau, contrairement à Air Inter, ont une flotte complémentaire à celle d'Air France. L'avantage est donc grand pour la compagnie nationale: Air France reprendra ces liaisons dans quelques années lorsque le matériel des compagnies de troisième niveau se révélera trop limité (87). Quant aux pouvoirs publics, ils favorisent la politique poursuivie par Air France, politique qui se révèle très fructueuse; deux exemples en témoignent:

- T.A.T. exploite pour le compte d'Air France, mais avec ses propres appareils (Fokker 28 de 60 places), des liaisons entre Marseille et Lyon vers Bruxelles, Francfort et Madrid; il s'agit là de futures liaisons à haute densité qui justifieront l'utilisation d'appareils de 100 places et plus;
- Air Alpes exploite avec ses propres appareils (Corvette de 10 places), les liaisons Marseille - Barcelone et Marseille - Milan, lignes à faible densité, mais d'une importance capitale pour le développement de la région marseillaise (88).

Le développement rapide des lignes intérieures en France est sans conteste le trait le plus marquant de l'histoire du transport aérien français de ces dernières années. Après des débuts parfois désordonnés, on est parvenu à une plus grande cohérence dans les réseaux. Cette action doit se poursuivre; des mesures ont été prises par le Secrétaire d'Etat aux transports qui se traduisent par un inflexionnement de la politique d'attribution des lignes aériennes régionales. Parmi les points importants de ces nouvelles mesures, on signalera:

"plus de rigueur dans les justifications économiques fournies par les compagnies et les Chambres de commerce pour toute création ou tout maintien de ligne; en particulier la délivrance de l'autorisation d'ouverture d'une ligne nouvelle devra être soumise à une expérimentation d'un an". (89)

SECTION 3 - LE TRANSPORT NON REGULIER

La Convention de Chicago se montre plus libérale pour les services non réguliers que pour les services réguliers. Ils reçoivent le droit de survol et celui de faire des escales techniques (première et deuxième liberté), de même que le privilège d'embarquer et de débarquer des passagers sous réserve du droit par l'Etat où a lieu l'embarquement ou le débarquement d'imposer les réglementations, conditions ou limitations qu'il jugera utiles (90). Cette réserve a été appliquée par les Etats de façon très restrictive. L'autorisation préalable de l'Etat est requise pour l'exploitation d'un vol ou d'une série de vols non réguliers.

A. LES EXPLOITANTS

Les compagnies françaises effectuant des vols non réguliers connaissent la même réglementation que les compagnies régulières; le code parle d'entreprises de transport aérien, sans préciser la nature des services effectués (91). Les transporteurs doivent donc être titulaires d'une autorisation et d'un agrément (s'ils transportent des passagers), dans les conditions décrites précédemment (92).

Les compagnies Air France et U.T.A. effectuent des vols non réguliers, bien que cette activité représente une part infime de leur trafic global: il s'agit, en général, de vols supplémentaires doublant les fréquences de base pendant les périodes de pointe. Les deux transporteurs ont, cependant, mis sur pied des compagnies subsidiaires spécialisées dans les vols à la demande.

Air Charter International, bien que filiale d'Air France, jouit d'une grande autonomie (93); autonomie de gestion qui lui permet d'agir rapidement et de décider de son activité sans en référer continuellement à Air France; autonomie sur le plan de l'équipement: depuis 1970, elle possède sa propre flotte (appareils moyen - courrier de type "Caravelle" et Boeing 727) (94). La compagnie travaille en collaboration avec les agences de voyages filiales d'Air France (Jet Tours et Air Tour) ou le "Club Méditerranée" qui représente près de 25% de ses ventes de billets.

La Compagnie Aéromaritime d'Affrètement est la filiale créée par U.T.A. pour ses activités de transport à la demande; contrairement à Air Charter International, l'Aéromaritime ne possède pas sa propre flotte; son activité est en nette diminution, faute de matériel. Depuis 1974, elle met l'accent sur la constitution d'un réseau de ventes à l'échelle européenne, délaissant ainsi peu à peu les activités de transport proprement dit (95). La compagnie possède enfin deux avions cargo géants, de type "Super Guppy", qui participent au transport des pièces pour l'assemblage des appareils tels que "Concorde" et "Airbus" entre les différents pays participant à leur construction.

Air Inter a, depuis peu, la possibilité d'effectuer des vols à la demande, sous son propre pavillon. Le protocole entre la compagnie intérieure et Air France, conclu en 1974, l'autorise, en effet, à utiliser les capacités résiduelles laissées disponibles par l'exploitation de son réseau pour assurer des vols à la demande vers les pays d'Europe et du Bassin Méditerranéen (96). Parallèlement, Air France peut réaliser des vols à la demande sur le territoire français.

Parmi les autres compagnies effectuant exclusivement des vols à la demande, on peut citer Catair et Euralair, équipées toutes deux d'appareils à réaction (Caravelle et Mystère 20).

Enfin, plus de soixante compagnies se sont spécialisées dans le transport à la demande; il s'agit principalement de l'aviation d'affaires, mais certaines effectuent exclusivement du transport de fret. La grande majorité de ces compagnies exploite des appareils dont la masse totale au décollage est inférieure à 5,7 tonnes (97).

#### B. LA REGLEMENTATION FRANCAISE

La Commission Européenne de l'Aviation Civile est parvenue à réaliser un accord multilatéral sur les services non réguliers en Europe (98). Cet accord, réalisé en 1956, assouplit le régime de l'article 5 de la Convention de Chicago qui permet à un Etat d'imposer les règlements qu'il juge souhaitables à l'encontre des services commerciaux non réguliers; pour certaines catégories de vols, énumérées par l'accord, il n'y aura plus de contrôle préalable (99).

En France, l'Administration a mis au point une réglementation en matière de transports non réguliers (100). Cette réglementation s'applique aux compagnies effectuant des vols à la demande au moyen d'appareils de 5,7 tonnes et plus. Les autorisations sont accordées en fonction de critères géographiques; on distingue trois catégories:

- un secteur largement libéralisé qui concerne les vols entre la France et les pays membres de la C.E.A.C. et vice

versa (101). Il ne peut s'agir que de vols isolés. L'autorisation préalable de l'Administration n'est nécessaire que si ces vols s'effectuent sur des liaisons régulièrement desservies par des compagnies françaises. La demande est adressée à la Direction des Transports Aériens du S.G.A.C. : elle doit préciser le type d'appareil utilisé, le programme de vols prévu, le nom ou la raison sociale de l'affréteur, l'objet du transport. Le contrôle de l'Administration est, on s'en rend compte, très étendu; il entre dans l'ensemble des mesures de coordination et tend à protéger la compagnie nationale des transporteurs à la demande. Air France dessert, en effet, les principales destinations touristiques d'Europe (Palma, Malaga, Alicante, Venise ou Athènes pour n'en citer que quelques-unes); en instituant une réglementation stricte, les pouvoirs publics découragent d'une certaine façon les compagnies non régulières: seul Air Charter International peut bénéficier de ces dispositions puisque ses programmes de vols sont souvent établis à la requête d'Air France;

- sur un deuxième secteur, la libéralisation est plus restreinte. Il s'agit des vols à l'intérieur de la France métropolitaine, entre la France métropolitaine et les pays non membres de la C.E.A.C. (mais situés en Europe) et, enfin, entre la France métropolitaine et les pays non-européens riverains de la Méditerranée. Pour ces vols, une priorité est donnée aux compagnies qui détiennent des droits

de trafic réguliers, c'est-à-dire:

- . Air France et Air Inter, compte tenu de leurs vocations respectives en matière de vols réguliers sur les lignes intérieures françaises;
- . U.T.A. sur les relations avec la Libye et Malte, et Air France pour les autres relations (Afrique du Nord).

Les compagnies non régulières désireuses d'assurer un vol ou une série de vols à la demande sur ces secteurs doivent faire part de leur intention auprès des compagnies régulières; la compagnie régulière fait alors connaître si elle exerce son droit de préférence ou saisit l'Administration de ses raisons de faire opposition à la demande. Cette opposition peut être justifiée, soit parce qu'elle va à l'encontre d'accords conclus avec des compagnies étrangères (avec l'assentiment des pouvoirs publics), soit parce qu'elle peut porter préjudice à des services réguliers;

- le troisième secteur défini par l'Administration comprend toutes les relations en dehors des limites géographiques des deux catégories précédentes: il s'agit donc principalement de vols long - courrier. Rares sont les compagnies françaises qui effectuent des vols à la demande sur ces liaisons (à l'exception, bien entendu d'Air France, mais il s'agit d'une compagnie régulière). La concurrence vient plutôt des compagnies étrangères, et de trois pays en particulier: les Etats-Unis, le Canada et le Japon. La réglementation pour les compagnies non régulières étrangères

ne fait pas partie du cadre de cette étude; on peut rappeler toutefois que les compagnies doivent obtenir une autorisation particulière pour chaque vol ou série de vols (102). Certains arrangements ont été trouvés, notamment avec les Etats-Unis: un "memorandum" a été conclu qui régleme les vols non réguliers avec réservation à l'avance (103); ce memorandum autorise entre les deux pays tous les vols de ce type, mais prévoit aussi un contrôle possible des programmes et des tarifs.

Que la coordination des transports aériens s'étende à cette branche du transport aérien n'a rien de surprenant. Les grandes compagnies européennes ont dans l'ensemble bien résisté au phénomène récent du transport non régulier, sauf peut-être sur l'Atlantique Nord. Mais la France ne veut pas pratiquer une politique très libérale à l'égard de ces transporteurs et revenir à une situation de concurrence, préjudiciable avant tout à la compagnie nationale.

SECTION 4 - ORGANES DE CONCERTATION ENTRE LES COMPAGNIES  
AERIENNES FRANCAISES

L'étude des divers aspects de l'exploitation du transport aérien français nous a permis de nous familiariser avec les principales compagnies françaises, à vocation internationale, intérieure, régionale ou bien encore celles qui assurent des vols à la demande. Entre ces compagnies, le dialogue s'est instauré, à un niveau individuel; mais aussi par l'intermédiaire d'organes spécialement créés pour faciliter les études, les échanges et la coopération à tous les niveaux. A côté d'organismes mettant en présence uniquement les compagnies françaises, il faut mettre à part l'A.T.A.F., qui regroupe des compagnies des pays appartenant à la zone franc.

A. LES ASSOCIATIONS ET COMITES DE TRANSPORTEURS

La concertation entre les compagnies n'est pas un phénomène nouveau; déjà, en 1946, on assiste à la création du Syndicat National des Transporteurs Aériens (S.N.T.A.). Cet organisme existe toujours, mais il a été profondément modifié. Au départ, le S.N.T.A. se veut le groupement professionnel de l'aviation commerciale; son but principal est la défense des intérêts professionnels des compagnies françaises, en créant entre elles les liens qui leur permettent de procéder à une étude des problèmes techniques, économiques et sociaux qui affectent le transport aérien. Le S.N.T.A. veut pouvoir en toutes occasions assurer la représentation de la profession de transporteur aérien.

En fait, pendant de nombreuses années, il ne sera qu'un instrument mal adapté à la réalité du transport aérien français. Le dialogue n'existe pas entre les compagnies aériennes qui se vouent une concurrence acharnée; il est

vrai que le dialogue entre les pouvoirs publics et ces mêmes compagnies (hormis Air France) est quasi inexistant. La réglementation mise en place par le gouvernement définira les droits de chaque compagnie, et c'est seulement alors que les premiers contacts et les premiers accords inter-compagnies se produisent. On va assister à des initiatives intéressantes.

La plus importante concerne les trois grandes compagnies: Air France, Air Inter et U.T.A. Elles décident de créer en 1971 le Comité des Transporteurs Aériens Français (C.T.A.F.); il s'agit d'une association dont le but est d'assurer une coordination permanente sur les problèmes d'intérêt commun (104); le C.T.A.F. doit permettre la représentation collective de ses membres vis-à-vis des pouvoirs publics et d'organismes nationaux et internationaux (105). La direction du C.T.A.F. est assurée par un conseil qui comprend les présidents de chacune des compagnies. Une première mission du comité est de veiller à ce que des dispositions nouvelles de portée générale n'apportent pas de conséquences d'ordre économique ou juridique préjudiciables au secteur particulier d'activité aérienne; de plus, le C.T.A.F. constitue un relais commode pour faire participer plus activement ses membres à la préparation ou à la modification des textes spécifiques au transport aérien: ainsi a-t-il contribué à la formulation des positions de la délégation française au comité juridique de l'O.A.C.I. en matière de régime juridique du transport de fret. Enfin, le C.T.A.F. a reçu pour mission de son conseil de direction de coordonner l'action des trois compagnies chaque fois qu'il est possible (106).

Les compagnies de troisième niveau créent elles aussi des associations de transporteurs à leur niveau; il s'agit tout d'abord de l'Association des Transporteurs Aériens Régionaux (A.T.A.R.), née de la volonté d'affir-

mer le caractère original des compagnies membres au niveau de leurs méthodes d'exploitation et de leurs perspectives commerciales (107). Cette association s'est trouvée amputée de deux de ses membres les plus influents en avril 1975 et a depuis un nouveau "leader", Air Alpes (108). La tâche la plus importante de l'association est d'étudier les conditions de coopération avec les autres compagnies intérieures.

Les compagnies T.A.T. et Europe Aéro Service quittent l'A.T.A.R., mais décident d'adhérer au Syndicat National du Transport Aérien. Le 10 décembre 1973, une assemblée générale du S.N.T.A. approuve les demandes d'adhésion présentées par le C.T.A.F. d'une part, et ces deux compagnies régionales d'autre part. Les statuts du syndicat sont alors modifiés, et le S.N.T.A. devant une structure fédérative de concertation regroupant les différents aspects de l'aviation marchande (109). Ses membres sont donc:

- le C.T.A.F.;
- l'A.R.C. (Airlines Representative Council), association regroupant la presque totalité des compagnies étrangères assurant une activité commerciale en France;
- le Comité des Transporteurs Régionaux (C.T.R.); il rassemble les compagnies régionales qui ont décidé d'adhérer au S.N.T.A. (110);
- l'A.N.T.A.L.D. (Association Nationale des Transporteurs Aériens à la demande) qui représente seize compagnies (111);
- trois entreprises de travail aérien ont également choisi de rejoindre le S.N.T.A.

Le poids du syndicat dans la configuration nouvelle qui lui a été donnée en fait un instrument très important pour le dialogue qui doit se poursuivre avec les pouvoirs publics; mais l'élément fondamental reste la présence indirecte d'Air France, à travers le C.T.A.F. La compagnie nationale a toujours orienté la politique gouvernementale en matière de coordination des transports aériens.

B. L'ASSOCIATION DES TRANSPORTEURS AERIENS DE LA ZONE FRANC

Bien que ne regroupant pas exclusivement des compagnies françaises, l'Association des Transporteurs Aériens de la Zone Franc (112), en tant qu'association professionnelle privée de transporteurs aériens, doit être évoquée dans le cadre de cette étude.

Du fait de l'indépendance de nombreux pays membres de l'Union Française, l'Accord de Coopération entre Transporteurs Aériens Français créé en 1950 devient l'Association des Transporteurs Aériens de la Zone Franc; la nouvelle association garde donc le même sigle (A.T.A.F.), mais prend un statut international (113). L'A.T.A.F. groupe aujourd'hui quatorze compagnies appartenant à 20 pays (114); toutes ces compagnies effectuent des services réguliers. Les activités de l'A.T.A.F. se limitent principalement au domaine du trafic: les compagnies membres travaillent au sein de comités de tarifs et d'agences à l'élaboration des tarifs aériens applicables pour les passagers et le fret, entre les pays membres; il s'agit des tarifs internationaux et des tarifs intérieurs. La tâche de l'A.T.A.F. est donc très similaire à celle de

L'I.A.T.A. Certaines compagnies ont critiqué le rôle de l'A.T.A.F. soupçonnée de pratiquer une politique incompatible avec celle de l'I.A.T.A., et de servir de couverture à la protection de certains privilèges. L'I.A.T.A. admet pour sa part l'existence d'autres organismes habilités à fixer les tarifs aériens (115). De plus, l'A.T.A.F. ne pratique pas une politique discriminatoire. Les compagnies aériennes qui ne sont pas membres de l'association disposent des mêmes droits que les compagnies membres en ce qui concerne les relations sur lesquelles elles disposent des mêmes droits de trafic.

Par les compagnies françaises membres de l'A.T.A.F. (c'est-à-dire les trois plus importantes), l'association représente un organisme de concertation précieuse. À l'ors qu'elle défend les intérêts de pays ayant des liens particuliers entre eux, et pas seulement d'ordre météorologique, les compagnies françaises peuvent ainsi contribuer à la politique tarifaire (116).

La répartition des droits aériens français entre les compagnies aériennes a présenté des caractères plus politiques qu'économiques. Cela explique qu'il ait fallu de nombreuses années, pour parvenir à une situation satisfaisante et pour les transporteurs, et pour le transport aérien français. La portée actuelle de cette répartition ne pose plus de difficultés, du moins sur le plan international. Sur le plan intérieur, la situation est plus instable. Le réseau intérieur français n'est pas entièrement constitué, des entreprises privées de taille très modeste au départ prennent un essor spectaculaire, il est indéniable qu'il existe un certain engouement pour le transport intérieur. Les transporteurs le comprennent bien et s'équipent du matériel le plus récent. Mais ne va-t-on pas au devant de difficultés? Une redéfinition de la place de chaque compagnie dans l'ensemble du transport aérien français doit être envisagée à brève échéance. Les accords entre compagnies ne permettent pas de régler les problèmes de façon globale, il a fallu l'intervention directe des pouvoirs publics pour aboutir à une répartition équitable entre les deux grands transporteurs opérant sur le plan international, une telle intervention est souhaitable également sur le plan du transport intérieur.

NOTES (Chapitre 3)

1. Le système du monopole de l'exploitation confié à une compagnie nationale a été adopté par certaines grandes puissances aériennes telles que la République Fédérale d'Allemagne (Lufthansa), les Pays-Bas (K.L.M.), l'Italie (Alitalia), et les pays du bloc communiste Aeroflot en Union Soviétique, C.S.A. en Tchécoslovaquie, L.O.T. en Pologne, etc.
2. Voir la Convention de Chicago, article premier sur la souveraineté, articles 5 à 16 sur le "vol au-dessus du territoire" des Etats contractants".
3. L'article 6 de la Convention de Chicago se lit comme suit "Aucun service aérien international régulier ne peut être exploité au-dessus ou à l'intérieur du territoire d'un Etat contractant, sauf permission spéciale ou toute autre autorisation dudit Etat, et conformément aux conditions de cette permission ou autorisation."
4. Le vol doit être international, accessible au public contre rémunération, et exercé suivant un horaire publié ou avec une régularité ou une fréquence telle que cette suite constitue une série systématique évidente de vols. Voir Doc. O.A.C.I. 7278 - C / 241, 10 mai 1952.
5. Voir supra p. 37.
6. Voir supra p. 37.
7. Sur cette question, voir: X. FRADIN DE LA RENAUDIÈRE, "Les négociations bilatérales", Transports, no 56, mars-avril 1961, pp. 95 à 98; H.A. WASSENBERGH, Aspects of Air Law and Civil Air Policy in the Seventies, Nijhoff, La Haye, 1970, pp. 23 à 50; J. GUILLOT, L'Economie du Transport Aérien - Libertés de l'air et échanges de droits commerciaux, L.G.D.J., Paris, 1970, pp. 121 à 136.
8. Par exemple, une ligne Paris - Tokyo via la route des Indes, ne peut être rentable que si des droits de trafic intermédiaire sont accordés au transporteur français (Téhéran - Delhi ou Bangkok - Hong-Kong). Voir sur ce point J. GUILLOT, op. cit., pp. 22 à 24.
9. Voir "Manuel des clauses de capacité dans les accords bilatéraux de transport aérien", Circulaire O.A.C.I. 72 - AT/9, 1965.
10. A la date du 1er janvier 1974, la France avait conclu des accords bilatéraux avec 83 pays.

11. Les compagnies françaises desservent 103 pays différents: 4 en Océanie, 17 en Amérique, 22 en Europe, 23 en Asie et 37 en Afrique.
12. Voir X. FRADIN DE LA RENAUDIERE, op. cit., pp. 98 à 101; S. WHEATCROFT, The economics of European Air Transport, Manchester University Press, pp. 246-247.
13. J. G. DE VILLENEUVE, "Les transports aériens réguliers de l'Europe Occidentale", R.G.A. 1961, p. 344.
14. Voir les accords France - Italie, R.F.D.A. 1949, p. 101, et France Grande-Bretagne, R.F.D.A. 1947, p. 193; ces accords prévoient la prédétermination des capacités: "les autorités aéronautiques compétentes des deux pays se mettront d'accord sur la capacité de transport qui devra initialement être mise en service sur chacune des lignes énumérées..., cette capacité sera ajustée de temps à autre aux demandes de trafic par entente directe entre les entreprises intéressées".
15. Voir, par exemple, l'article 14 (2e) de l'accord bilatéral France - Côte d'Ivoire du 19 octobre 1962: "Les entreprises désignées par chacune des deux parties contractantes... bénéficient de possibilités égales et de droits égaux pour l'exploitation des services agréés"; texte de l'accord rapporté dans R.F.D.A. 1963, p. 212 à 218.
16. M. J. BOITREAUD, ex-Secrétaire Général à l'Aviation Civile déclarait en 1966: "Il est vraisemblable d'ailleurs que pour tenir compte de la diversité de ces éléments (sociaux, politiques et économiques) dans les différents pays, comme aussi de l'inégale importance des compagnies aériennes, on sera conduit de plus en plus à délaisser une conception protectionniste et de strict équilibre des droits de trafic, pour la recherche de formules plus souples de coopération et d'échanges, notamment et en première urgence dans le cadre européen." La Vie des Transports, décembre 1966, rapporté par H.A. WASSENBERGH, op. cit., p. 16.
17. Voir: "Organisation du transport aérien français et les relations franco-africaines"; R.G.A. 1959, pp. 190-193.
18. Voir supra p. 60 ; voir aussi J.O.R.F., Avis et Rapports du Conseil Economique et Social, no 20, 1er décembre 1967, pp. 875 à 878.
19. Fondée en 1961, la Madair exploite une première ligne Tananarive - Paris avec des avions affrétés à la T.A.I.; puis elle prendra le nom d'Air Madagascar; son réseau couvre aujourd'hui l'Océan Indien, une partie de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique Australe; la compagnie assure toujours des vols vers l'Europe (France et Italie). Voir World Airline Record, 6e édition, Roadcap & Ass., Chicago, 1965, p. 31.

20. Royal Air Maroc (ex-Compagnie Chérifienne de Transport Aérien), créée en 1958, assure sa première liaison Casablanca - Paris avec ses propres appareils en 1961; Tunis Air passe à partir de 1960 à 51% sous contrôle tunisien; Air Algérie jouissait déjà d'une certaine autonomie avant l'indépendance de l'Algérie puisqu'elle possédait sa propre flotte; voir World Airline Record, op. cit., pp. 12, '33 et 46.
21. Voir par exemple, les accords Belgique - Côte d'Ivoire, 21 septembre 1963, Pays-Bas - Côte d'Ivoire, 9 octobre 1963, Suisse - Côte d'Ivoire, 17 septembre 1962.
22. Un arrêté du 17 décembre 1961 porte octroi d'autorisation et agrément de transport aérien au profit du groupe U.A.T. - T.A.I.
23. Pour les compagnies privées, les pertes de trafic sont de l'ordre de 30 à 40%; de plus, pour les trois compagnies (et principalement Air France), l'obligation de rapatrier une partie du personnel basé en Afrique a pesé très lourd financièrement.
24. Voir sur cette question: "La répartition du trafic aérien français en Afrique Noire", Le Monde, 22 et 23 février 1963; C. DUCARRE, "L'exercice des droits aériens français en Afrique", Direction, no 95, mai 1963, pp. 545 et s.; R. GOY, "La politique de répartition des droits aériens français", R.G.A.E. 1966, pp. 13 à 20.
25. Voir J.O.R.F., Avis et Rapports du Conseil Economique et Social, no 20, 1er décembre 1967, p. 875.
26. Voir J.O.R.F. du 3 décembre 1963, p. 10779.
27. Voir Air et Cosmos no 114, 17 juillet 1965, p. 36. D'après cet article, les mesures de coordination n'ont pas avantage U.T.A., contrairement à ce qui était affirmé de divers côtés; le trafic de la compagnie n'a augmenté que de 7% en 1964, celui d'Air France augmentait dans le même temps de 9,6%.
28. La décision de 1963 se présente sous la forme d'un document dactylographié de cinq pages; elle a fait l'objet d'un simple communiqué ministériel le 5 mars 1963, en même temps que d'une notification aux présidents des deux compagnies. Voir Le Monde du 7 mars 1963.
29. Le Monde, 23 mars 1963.
30. La décision du tribunal administratif de Paris est du 16 octobre 1963; celle du Conseil d'Etat du 2 juillet 1965.

31. Pour les références de l'arrêt "Syndicat indépendant des cadres, ingénieurs et agents de maîtrise de la Compagnie Nationale Air France contre Ministère des Travaux Publics", voir supra, chapitre 2, note 42, p. 129; voir aussi R. GOY, op. cit., pp. 20 à 26.
32. Sur ces problèmes de droit administratif: régime contentieux des actes administratifs, recours devant le Conseil d'Etat, qualité pour agir, voir G. VEDEL, op. cit., pp. 154 à 201 et 485 à 541.
33. Voir Air et Cosmos, no 133, 1er janvier 1966, p. 39.
34. Voir "AIR FRANCE", Notes et Etudes Documentaires no 3849 - 3850, 30 décembre 1971, pp. 23 et 24.
35. Voir supra p. 108. On peut citer parmi les escales ouvertes par nécessité politique plus que commerciale: Bujumbura (Burundi), Kigali (Rwanda), Entebbe (Ouganda), Pékin, Sofia (Bulgarie), Rangoon ( Birmanie); cette dernière escale n'est plus desservie depuis 1973.
36. La desserte de la République Populaire de Chine a débuté en 1966; Air France assurait alors une liaison vers Shanghai, cette escale a été remplacée par Pékin. La ligne trans-sibérienne a été ouverte en 1970 en "pool" avec l'Aeroflot et Japan Air Lines. Autre exemple: Air France est la seule compagnie à relier le Japon à l'Amérique du Sud via la Polynésie.
37. Air France a passé commande de 9 exemplaires du biréacteur Airbus construit en commun par la République Fédérale d'Allemagne, la France, la Grande Bretagne, les Pays-Bas et l'Espagne. Les Airbus d'Air France sont aménagés pour le transport de 260 passagers; la compagnie nationale a pris des options sur sept autres appareils de ce type.
38. "Concorde" a été mis en service régulier le 21 janvier 1976 sur Rio de Janeiro (avec escale technique à Dakar); le supersonique franco-britannique est aménagé par Air France pour le transport de 100 passagers; sa vitesse de croisière supersonique est de Mach 2,02. La compagnie Air France a en commande quatre "Concorde".
39. Il faut noter à ce propos que la compagnie U.T.A. ne s'est équipée que de matériel de fabrication américaine (Douglas DC 8 et DC 10), à l'exception toutefois d'une Caravelle (mise en ligne sur le réseau local du Pacifique Sud au départ de Nouméa).
40. Les filiales d'U.T.A. sont: la Compagnie Aéromaritime d'Affrètement la compagnie "Croisières et Tourisme" (Euro 7), l'Union Touristique et Hôtelière (chaîne d'hôtels U.T.H.). U.T.A. détient des participations dans la S.O.D.E.T.R.A.F. (75%),

Air Polynésie (62%), Air Inter (14,7%) et dans Roissy Service (50%), spécialisé dans les activités de commissariat.  
Voir le Rapport Général du Conseil d'Administration de la Compagnie U.T.A., exercice 1974, pp. 16 et 17; voir aussi "U.T.A., the long haul specialist, completes ten years of operations", Interavia, 12 / 1973, p. 1319; voir encore: M. RANCOEUR, L'Union des Transports Aériens et le besoin de regroupement européen: le groupe K.S.S.U., Mémoire de D.E.S. non publié, Université de Paris, 1972, pp. 67 à 72.

41. Arrêté du 23 janvier 1974 (J.O.R.F. du 10 février 1974, p. 1573); voir Air et Cosmos no 517, 16 février 1974, p. 34.
42. Arrêté du 8 novembre 1974 (J.O.R.F. du 27 novembre 1974), rapporté dans la R.F.D.A. 1975, pp. 40 et 41.
43. La dernière escale ajoutée au réseau U.T.A. est Luanda, desservie depuis octobre 1975; U.T.A. a été la première compagnie européenne à établir une ligne régulière entre l'Europe et la République Populaire d'Angola; voir U.T.A. "Téléjet" du 10 octobre 1975 et du 25 mars 1976.
44. R.G.A.E. 1965, p. 72.
45. Voir R.G.A.E. 1972, p. 114.
46. Voir: "Important accord franco-japonais sur les droits aériens", Air et Cosmos no 433, 29 avril 1972, p. 57. Ces droits sont exploités depuis l'été 1972 par Air France (liaison bi-hebdomadaire Japon - Tahiti - Pérou) et depuis 1973 par U.T.A. (liaison hebdomadaire Nouméa - Tokyo).
47. Communiqué du Comité central d'entreprise de la Compagnie Nationale Air France, 16 février 1972.
48. On ne peut prendre en considération que les statistiques après 1963; avant cette date, le trafic à destination de l'Algérie est compté en tant que trafic intérieur. En 1963, le trafic intérieur français s'élève à 850 000 passagers contre 1 375 000 pour l'Espagne et 4 220 000 pour la Grande Bretagne; en 1970, les écarts sont moins importants: le trafic intérieur français représente 3 770 000 passagers, il est de 4 050 000 passagers en Espagne et de 5 775 000 passagers en Grande Bretagne (à titre de comparaison, on peut souligner que le trafic intérieur italien est sensiblement au même niveau que le trafic intérieur français: 3 470 000 passagers). En 1975, le trafic intérieur français est le plus important d'Europe avec une prévision de plus de 6 millions de passagers. Voir O.A.C.I., Recueil de statistiques no 159, séries T. - no 30 (trafic 1960 - 1970); Annexes techniques de la Revue du S.G.A.C., Le Transport Aérien dans la République Française, résultats de trafic.

49. Il s'agissait des banques d'Indochine, Lazard, Paribas, de la Caisse des Dépôts et Consignations, de la Compagnie Maritime des Chargeurs Réunis et de divers transporteurs routiers. Voir Entreprise, no 647, 3 février 1968, p. 34; "The Air Inter Story", Shell Aviation News, no 415, 1973.
50. Sur les raisons du premier échec d'Air Inter (1958, mauvaise année pour le transport aérien, situation politique agitée après les événements du 13 mai, matériel affrété coûteux et mal adapté), voir "La compagnie Air Inter par ceux qui la font", R.G.A. 1961, p. 21.
51. Air Nautic était une petite compagnie fondée en 1960 pour assurer des vols à la demande.
52. Voir: "Spectaculaire redressement d'Air Inter", Air et Cosmos no 608, 24 janvier 1976, pp. 12 et 13. Le trafic passagers de la Compagnie Air Inter était en augmentation de 11% en 1975 par rapport à 1974; quant à la flotte de la compagnie, elle comprend en 1976: 10 Mercure, 21 Caravelle, 9 Fokker 27 (bi-turbo propulseur de 44 places) et 3 Airbus en commande.
53. Statuts de la Compagnie Air Inter, article premier.
54. Le capital actuel de la compagnie Air Inter se répartit de la façon suivante: Air France (25%), S.N.C.F. (25%), U.T.A. (14,6%), banques (24%), Compagnie de Navigation Mixte (4,8%), Chambres de commerce (5,1%), divers (1,5%).
55. Arrêté du 18 mai 1966 (J.O.R.F. du 2 juillet 1966, p. 5612); voir aussi Air et Cosmos no 160, 9 juillet 1966, p. 32.
56. Selon l'article 6 de l'arrêté de 1966, cette convention doit être signée avant le 1er janvier 1967.
57. Voir Air et Cosmos no 194, 8 avril 1967, p. 37.
58. Voir R.G.A.E. 1967, p. 342; voir aussi Entreprise no 647, pp. 40 et 41.
59. Voir C. DUCARRE, "Le transport intérieur français freiné dans son expansion", Direction, no 150, mai 1968, p. 581.
60. Sur l'autonomie financière d'Air Inter, voir Transports, no 203, juillet-août 1975.
61. Voir Air et Cosmos, no 441, 24 juin 1972, p. 2.
62. Sur les négociations entre Air Inter et l'Etat, voir Air et Cosmos no 504, 17 novembre 1973, p. 36; sur la ratification de la convention, voir Air et Cosmos, no 530, 18 mai 1974, p. 30.

63. En janvier 1976, la compagnie Air Inter assurait de façon régulière: 26 lignes radiales (au départ de Paris) et 21 lignes transversales (entre villes de province). Durant la période d'été, elle assure 6 liaisons saisonnières supplémentaires.
64. Voir supra p. 156.
65. Les lignes entre le continent et la Corse ont été empruntées par près d'un million de passagers en 1975 (onze fréquences quotidiennes en hiver, plus de quinze en été).
66. Voir le protocole Air France - Air Inter du 13 février 1974, R.G.A.E. 1974, p. 90; Air et Cosmos, no 517, 16 février 1974, p. 34.
67. Il s'agit aux Etats-Unis des "commuters airlines": plus de 200 compagnies qui transportent quelques 6 millions de passagers par an et qui jouent également un rôle important dans le transport de la poste. Voir sur l'activité et la place de ces compagnies dans le transport intérieur américain: Hearings before the subcommittee on aviation of the committee on commerce, U.S. Senate, 10 au 12 avril 1972, Serial no 92-102.
68. Le trafic des compagnies régulières de troisième niveau a représenté plus de 740 000 passagers en 1973; Statistiques du S.G.A.C.; voir Bulletin I.T.A. 21-E, 2 juin 1975, pp. 497 à 499.
69. C'est le cas par exemple du VFW - 614, fabriqué conjointement par les usines Fokker (Pays-Bas) et VFW (République Fédérale d'Allemagne); il s'agit d'un appareil biréacteur de 44 places et particulièrement adapté aux liaisons court-courrier. Le programme Dash-7 de Havilland (Canada), en cours de réalisation, permettra aux compagnies du troisième niveau de disposer d'un appareil à décollage court (type A.D.A.C.) susceptible de transporter une quarantaine de passagers.
70. Voir supra p. 115.
71. Voir la Revue du S.G.A.C., no 147, 15 mai 1973, p. 68.
72. La compagnie Touraine Air Transport (T.A.T.), a pris contrôle des compagnies de troisième niveau Air Paris, Rousseau Aviation, Avia Taxi France; devenue la quatrième compagnie française, elle prévoit de transporter 800 000 passagers en 1976; elle dispose d'une flotte de 35 appareils dont 4 à réaction (Fokker 28 et Mystère 20); son réseau s'étend à 33 villes françaises, de plus T.A.T. assure des lignes vers l'étranger pour le compte d'Air France, voir infra p. 169. Sur la compagnie T.A.T., voir Air et Cosmos no 512, 12 janvier 1974, p. 33; no 600, 29 novembre 1975, pp. 22 à 28.

73. Ce sont les compagnies Air Alpes, Air Languedoc, Air Littoral et Air Alsace; dans les départements et territoires d'outre-mer: Air Antilles, Air St. Pierre, Air Comores, Air Calédonie.
74. Air Aquitaine, Air Centre, Air Rouergue et Pyrénair.
75. Déclaration de M. ZIEGLER, directeur général d'Air Alpes, voir Air et Cosmos, no 454, 28 octobre 1972, p. 39.
76. Voir Air et Cosmos, no 471, 25 décembre 1971, p. 42.
77. L'A.T.A.R. ne réunit plus aujourd'hui que 7 compagnies; voir aussi infra pp. 178 et 179.
78. Déclaration de M. P. MORLAND, ex-directeur général d'Air Inter, Air et Cosmos, no 454, 28 octobre 1972, p. 39.
79. Rapport de la Commission des Transports du Vième Plan, rapporté par Air et Cosmos, no 255, 13 juillet 1968, p. 40.
80. Voir supra chapitre 2, pp. 114 à 124.
81. Voir Air et Cosmos, no 591, 27 septembre 1975, p. 34.
82. La compagnie Air Alpes est le cinquième transporteur aérien français; elle a pris contrôle de deux autres compagnies de troisième niveau: Air Limousin et Air Champagne Ardennes; la compagnie dispose de vingt appareils, dessert 28 villes en France et a transporté en 1974 près de 150 000 passagers. Voir Air et Cosmos no 571, 5 avril 1975, p. 27.
83. Déclaration de M. P. MORLAND, R.G.A.E. 1972, p. 289; sur le même sujet, M. VERGNAUD, président-directeur général d'Air Inter déclarait en 1970: "Les lignes ouvertes par les compagnies de troisième niveau sont trop rarement coordonnées avec le réseau Air Inter. Le troisième niveau d'aujourd'hui sera partiellement le deuxième niveau de demain". Voir Air et Cosmos, no 359, 24 octobre 1970, p. 39.
84. Voir "Le problème des liaisons intérieures et leur prolongement international, R.G.A.E. 1972, p. 289.
85. Voir supra note 79.
86. Voir R.G.A.E. 1972, p. 290; R. SALOMON, "Les liaisons province-étranger d'Air France, Transports no 203, juillet-août 1975.

87. Ces lignes internationales sont exploitées par des appareils de quinze à soixante places au maximum; or, l'appareil offrant la plus faible capacité dans la flotte d'Air France est la Caravelle (80 à 94 places suivant l'aménagement).
88. On peut citer comme autre exemple le cas d'Air Alsace qui, pour le compte d'Air France, assure au départ de Strasbourg des liaisons vers Amsterdam, Bruxelles, Londres, Rome et Milan avec ses propres appareils ("Corvette et bientôt VFW-614); ces liaisons sont particulièrement importantes sur le plan européen, Strasbourg étant le siège du Conseil de l'Europe.
89. Déclaration de M. CAVAILLE, secrétaire d'Etat aux transports, le 12 décembre 1975; voir Air et Cosmos, no 603, 20 décembre 1975, p. 39.
90. Article 5 de la Convention de Chicago: "Droit des aéronefs n'assurant pas de services réguliers". Voir sur ce sujet l'excellent article de M. DU PONTAVICE, "Le statut juridique des affrètements aériens, dits "charters", R.G.A.E. 1970, p. 241 et s.; voir aussi J.P. HARI, Les transports aériens commerciaux non réguliers en Europe, Université de Lausanne, 1964. Les services non réguliers sont également appelés vols à la demande, vols "charters", vols nolisés (au Québec, principalement).
91. Titre III du livre III du code de l'aviation civile.
92. Voir supra chapitre 2 pp. 114 à 117.
93. Anciennement Société Aérienne Française d'Affrètements (S.A.F.A.), elle devient Air Charter International en 1970; Air France détient 99,9% de son capital.
94. Pendant la période d'été, Air Charter International utilise régulièrement des appareils Air France pour assurer son programme de vols; la compagnie transporte, en moyenne, un demi-million de passagers par an, soit environ 50% du trafic non régulier français.
95. L'Aéromaritime assure ce réseau de ventes au profit notamment de la compagnie aérienne espagnole T.A.E. (Trabajos Aereos y Enlaces); elle a acquis une part majoritaire dans l'agence de voyages allemande Air Contact System, et a créé, toujours en Allemagne de l'Ouest, une société de voyages Fonda Flugdienst. Voir Rapport du conseil d'administration de la compagnie U.T.A., exercice 1974, p. 16.
96. Le trafic non régulier d'Air Inter a augmenté de 40% entre 1974 et 1975, pour atteindre 100 000 passagers. Voir Air et Cosmos, no 613, 28 février 1976, p. 29.

97. Voir la liste de ces entreprises dans Air et Cosmos, no 583, 28 juin 1975, pp. 29 à 34.
98. Accord multilatéral sur les droits commerciaux pour les transports aériens non réguliers en Europe, signé à Strasbourg le 30 avril 1956; document O.A.C.I. 7695.
99. Il s'agit des transports effectués à des fins humanitaires ou en cas de nécessité absolue; des transports de passagers par taxi aérien de moins de six places à caractère occasionnel et effectués à la demande; des transports effectués par des aéronefs dont toute la capacité est louée par une même personne pour le transport de son personnel ou de ses marchandises; du transport exclusif de fret; des transports de passagers entre régions qui n'ont pas entre elles de liaisons suffisamment directes par services aériens réguliers.
100. Voir la conférence de M. Claude ABRAHAM sur "La politique française en matière de vols non réguliers", Air et Cosmos, no 474, 17 mars 1974, p. 29; voir aussi Rapport du Comité des Transports Aériens, Commissariat Général du Plan, préparation du VIème Plan, 1971, pp. 95 et 96.
101. Les pays membres de la C.E.A.C. sont actuellement: la République Fédérale d'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie.
102. Voir la circulaire du 30 avril 1962 relative à la procédure applicable aux vols commerciaux non réguliers assurés par des entreprises ou aéronefs étrangers en territoire français, Réglementation des Transports Aériens, op. cit., OPS 01-4-11.
103. Memorandum France - Etats-Unis du 7 mai 1973, Department of State, Press release no 134. En 1973, des accords similaires ont été passés par les Etats-Unis avec la Grande Bretagne, l'Allemagne de l'Ouest, l'Irlande, les Pays-Bas. Des négociations multilatérales sur les vols non réguliers au-dessus de l'Atlantique ont été proposées par la C.E.A.C. aux Etats-Unis (une initiative identique est attendue vis-à-vis du Canada). Voir Aviation Week and Space Technology, 1er décembre 1975, p. 34.
104. Voir sur le rôle de concertation du C.T.A.F., Revue du S.G.A.C., no 147, 15 mai 1973, p. 235.
105. Par exemple, vis-à-vis du Syndicat National du Personnel Navigant Commercial (S.N.P.N.C.); voir Air et Cosmos, no 423, 19 février 1972, p. 38.

106. Sur le rôle du C.T.A.F., voir les publications qu'il diffuse: "Clefs pour le transport aérien français" (1974), "Le transport aérien français" (septembre 1974); C.T.A.F., 15 square Max Hymans Paris 15e.
107. Voir supra pp. 165 et 168 à 169.
108. Les compagnies membres de l'A.T.A.R. sont Air Alpes (Air Limousin et Air Champagne Ardennes), Air Alsace, Air Rouergue, Air Languedoc, Air Littoral, Air Aquitaine, Pyrénair; ces compagnies desservent quarante lignes permanentes et sept lignes saisonnières entre trente-cinq villes. Voir Air et Cosmos, no 589, 13 septembre 1975, p. 32.
109. Voir Air et Cosmos; no 597, 8 novembre 1975, p. 26.
110. Les compagnies membres du C.T.R. sont Air Djibouti, Air Guadeloupe, Air Polynésie, Europe Aéro Service et le groupe T.A.T. (Touraine Air Transport, Air Paris, Rousseau Aviation, Avia Taxi France); voir la publication diffusée par le C.T.R. (1975); C.T.R.: 15 square Max Hymans, Paris 15e.
111. Voir la liste de ces transporteurs dans Air et Cosmos, no 597, 8 novembre 1975, pp. 26 et 27.
112. La zone franc est une zone monétaire constituée entre la plupart des anciens pays membres de la Communauté et les anciens territoires français d'Afrique du Nord, aujourd'hui indépendants. Voir sur ce sujet R. DE SAINT-LEGER, "La Zone Franc, mécanismes et problèmes internationaux", A.F.D.I. 1956, pp. 260 à 278.
113. Un arrêté du Ministère de l'Intérieur du 18 novembre 1964 a approuvé l'existence de l'A.T.A.F. (selon le décret du 12 avril 1939 relatif aux associations étrangères); l'autorisation a été enregistrée à la préfecture de police le 25 janvier 1965 (J.O.R.F. du 16 février 1965).
114. Ces quatorze compagnies sont: Air Afrique, Air Algérie, Air Comores, Air Djibouti, Air France, Air Inter, Air Madagascar, Air Mali, Air Mauritanie, Air Sénégal, Cameroon Airlines, Royal Air Maroc, Tunis Air et U.T.A.
115. Voir R.Y. CHUANG, op. cit., p. 35: "With a few exceptions, it must be admitted that no agreement requires the exclusive use of this (I.A.T.A.) machinery".
116. Sur le rôle de l'A.T.A.F., voir D. ETOUNGA, Analyse économique de l'évolution de l'aviation commerciale en Afrique noire francophone, thèse non publiée, Paris, 1970, p. 176; J. GUILLOT, op. cit., pp. 47 à 49.

CONCLUSION

Une question se posait au début de cette étude : la solution de coordination mise en place par les pouvoirs publics marque-t-elle le désir définitif de partager les activités commerciales aériennes entre plusieurs transporteurs? N'est-ce pas plutôt une mesure provisoire qui prépare l'avènement d'une compagnie unique? La situation du transporteur aérien français au cours de ces dernières années peut nous aider à répondre à cette question. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : les compagnies aériennes connaissent un taux d'expansion continu (1). Les difficultés financières qui les affectent sont liées à une crise générale de l'économie mondiale; mais les faits sont là : mises à part les lignes de l'Atlantique Nord qui connaissent un fléchissement important (fléchissement qui affecte le trafic de toutes les compagnies sur ce secteur), tous les autres réseaux sont en augmentation. Le transport aérien connaît de nouveaux débouchés, il prend réellement une dimension mondiale avec l'ouverture de marchés autrefois inexplorés (pays communistes, Etats du Golfe Persique, jeunes nations africaines). Quelle est la place du transport aérien français dans cette conjoncture mondiale? Si l'on se réfère une fois encore aux statistiques, on constate que le transport aérien se maintient à la troisième place pour le transport international, immédiatement après les

Etats-Unis et la Grande-Bretagne, place qu'il occupe depuis déjà une dizaine d'années (2) sur l'économie française, l'impact du transport aérien dépasse de très loin ses effets directement visibles, au niveau de l'emploi ou de ses conséquences sur la balance des paiements, le transport aérien se présente comme une entreprise dynamique et une des premières industries exportatrices.

Ces résultats, somme toute satisfaisants, cachent cependant une réalité plus inquiétante. Il est indéniable que la politique de coordination ait porté ses fruits depuis sa mise en vigueur, il y a une vingtaine d'années. Mais on assiste à des remous de la part des compagnies aériennes, et pour des raisons qui varient de l'une à l'autre, mais qui ont toutes un point commun l'aggravation de la main-mise de l'Etat sur le transport aérien. Il est vrai que l'Etat est présent à tous les niveaux qu'il s'agisse de la création des entreprises, de leur statut juridique, des conditions de leur exploitation, l'Etat gère, organise, contrôle. Que les textes l'aient voulu ainsi, on l'admet aisément; faite de tâtonnements et d'hésitations pendant quinze années, la politique française en matière d'aviation civile avait grandement besoin de fermeté. Mais la pratique a accentué cette emprise de l'Etat. Certes, la France a une tradition "étatiste" qui justifie les multiples interventions dans le domaine économique; de même, les tendances centralisatrices (contre lesquelles luttent les récents gouvernements) ont placé les contrôles du transport aérien entre les mains de l'Etat. Mais cette conception d'une économie de commandement centralisée s'expliquait par les circonstances dans lesquelles elle s'était formée. Or ni les conditions, ni les moyens de la politique économique, ni même ses objectifs ne sont aujourd'hui ce qu'ils étaient il y a vingt ans. C'est donc la question que l'on est en droit de se poser: la politique de

coordination, dont les avantages ont été évidents pour les compagnies, ne présente-t-elle pas un danger dès lors que l'Etat impose continuellement sa tutelle? Air France, compagnie nationale et entreprise publique, connaît des contraintes qui risquent de freiner ses capacités de compétitivité. Les compagnies privées sont-elles plus à l'abri? Que penser de cette violente déclaration d'un dirigeant d'Air Inter:

"l'Etat n'a jamais dit s'il préférerait un réseau étendu ou des bas tarifs, s'il voulait jouer le monopole ou la concurrence... Irrationalité, irresponsabilité et divergence des stratégies, telles sont les conséquences de ses interventions multiples dans le transport aérien". (3)

Cette déclaration a un caractère excessif et nous ne la partageons pas. La politique française en matière de transport aérien ne pêche pas par irrationalité. depuis les décrets "coordonnateurs", il n'y a pas eu de modification radicale dans la conception de l'organisation de l'aviation civile. De même, n'y a-t-il pas eu irresponsabilité des pouvoirs publics, mais, bien au contraire, parfois trop d'attention pour les problèmes des compagnies, ce qui a motivé précisément cette trop grande emprise de l'Etat sur le transport aérien. Ce qui peut expliquer la colère de certains dirigeants de compagnies aériennes, c'est, en fait, la relative inactivité du gouvernement pour instituer une véritable coordination des moyens de transport. L'aviation civile est encore, en France, le concurrent des transports ferroviaires et routiers (4). Or, ces moyens de transport sont au service d'un même public; bien plus, les deux principaux transporteurs français, Air France et la S.N.C.F., ont un statut d'entreprises publiques. Tant que le transport aérien ne sera pas intégré à l'ensemble des moyens de transport, et qu'une réglementation ne sera

pas mise en place pour la coordination de ces services publics, les pouvoirs publics s'exposeront à la critique des dirigeants des entreprises, aériennes ou autres. Ce que l'on peut et doit attendre du gouvernement, en définitive, c'est, à notre avis, une redéfinition de la place du transport aérien dans l'ensemble de l'économie nationale; cela ne signifie pas la mise au point d'un véritable statut de l'aviation civile. Les règles juridiques telles qu'elles existent à l'heure actuelle sont satisfaisantes; l'action se justifie plutôt sur une redéfinition générale du réseau, et particulièrement en ce qui concerne le réseau intérieur.

Une dernière question doit être évoquée, celle de l'avenir de la coordination des transports aériens. Nous l'avons dit, et les pouvoirs publics aussi bien que les dirigeants des compagnies aériennes l'ont souvent répété, le système de la compagnie unique ne correspond ni aux besoins de la nation, ni aux intentions du gouvernement. Mais, les modifications à la politique actuelle peuvent venir des développements que connaîtra la Communauté Economique Européenne. Sans faire intervenir d'éléments politiques dans un débat qui l'est déjà trop, l'idée d'un transport aérien à une échelle européenne n'est concevable que dans un lointain avenir. L'échec du projet Air Union est encore présent à tous les esprits, d'autant qu'il s'agit d'un échec pour des motifs principalement politiques (5). L'idée d'une compagnie unique européenne doit donc être écartée dans l'immédiat; mais ce n'est pas être irréaliste que d'affirmer qu'elle verra peut-être le jour lorsque sera réalisée l'Europe politique. Dans l'immédiat, la coordination des transports aériens à une échelle européenne peut emprunter d'autres voies, en étendant par exemple la coopération technique qui existe déjà entre les compagnies (6). L'extension à un ni-

veau commercial de la coopération entre Etats et entre compagnies permettrait de comprimer encore considérablement les coûts en évitant de nombreux doubles emplois; ce n'est que lorsqu'il y aura volonté commune pour établir un réseau propre à tous les pays d'Europe (pays de la Communauté Européenne ou "Europe élargie"), que l'on pourra véritablement parler de coordination. Une telle politique offrirait, de plus, l'avantage considérable de présenter pour l'obtention des droits de trafic une puissance de négociation accrue.

Mais les esprits ne sont pas encore prêts à tolérer qu'un organisme supra-national ait un pouvoir quelconque en matière de politique économique pour des entreprises nationales; cela explique que tous les Etats, et la France parmi eux, aient encore une conception très nationaliste du transport aérien.

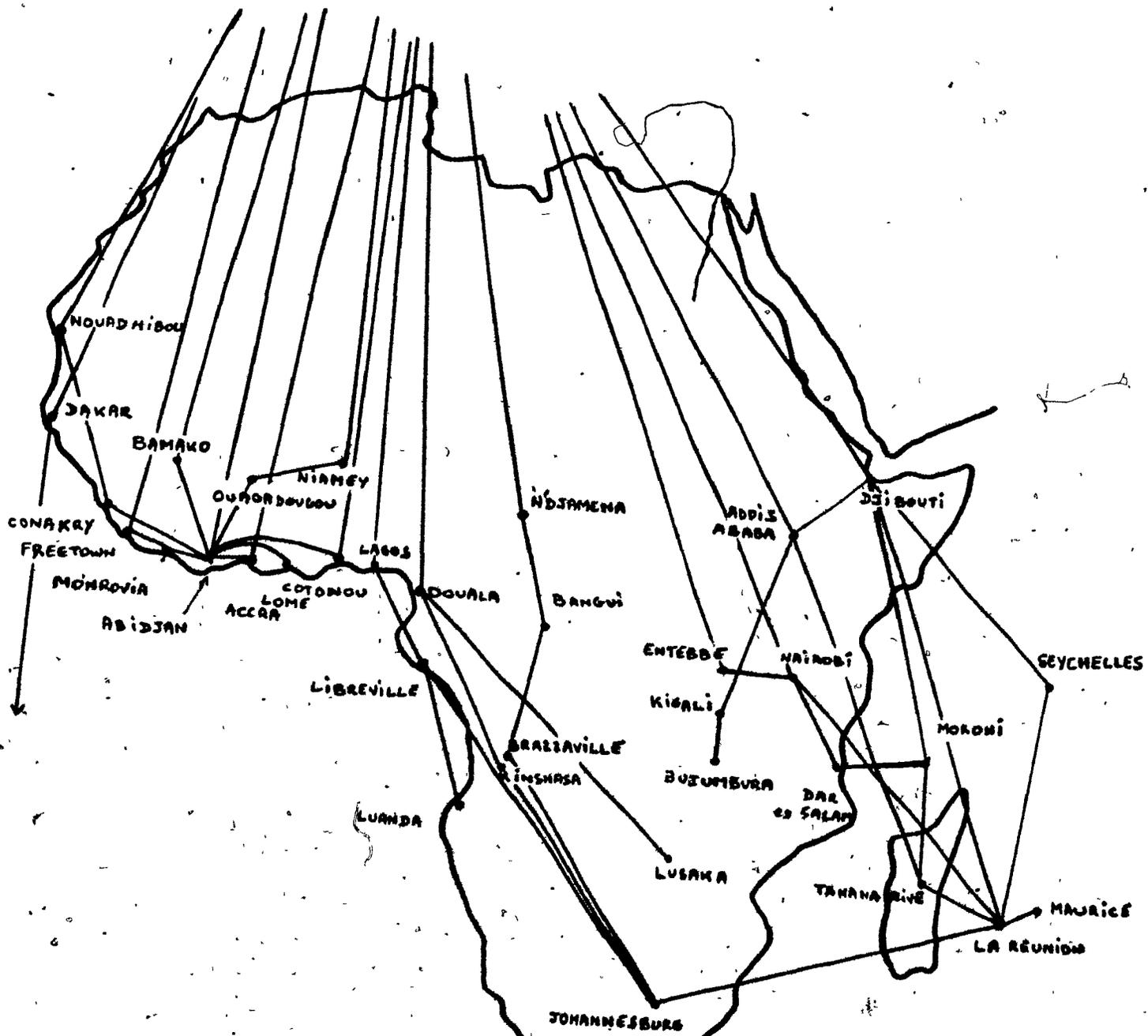
NOTES (Conclusion)

1. Expansion modeste, toutefois, en 1975, puisqu'elle n'a été que de 2,5% par rapport à 1974. On peut rapprocher ces chiffres de ceux de 1971-1972: le taux d'expansion d'une année à l'autre avait été alors de 14,5%. Voir Bulletin I.T.A., no 4-E, 1976, pp. 89 à 91.
2. Voir "Le Transport Aérien Français", publication du C.T.A.F., pp. 53 et 54.
3. Déclaration de M. René LAPAUTRE, directeur général d'Air Inter, dans la Revue Française de gestion, rapportée dans le Point du 1er décembre 1975, p. 131.
4. Sur la coordination des transports ferroviaires et routiers, voir R. RODIERE, Droit des Transports Terrestres et Aériens, Dalloz, 1973, pp. 34 à 47; voir aussi Répertoire Dalloz de droit commercial, tome III, 1974, rubrique "Transports (coordination)".
5. Voir supra p. 64.
6. La coopération technique entre transporteurs européens est particulièrement élaborée. D'une part, les compagnies Air France, Alitalia, Iberia, Lufthansa et Sabena ont constitué le groupe ATLAS, dans le dessein de traiter de façon concrète les problèmes industriels et d'exploitation liés à la mise en service du Boeing 747. D'autre part, les compagnies K.L.M., S.A.S., Swissair et U.T.A. ont créé le consortium K.S.S.U. dont les activités sont identiques en ce qui concerne l'exploitation technique des appareils de type DC 10. Enfin, la coopération existe au niveau de l'A.E.A. (Association of European Airlines), autrefois appelé European Air Research Bureau (E.A.R.B.) qui groupe dix-neuf transporteurs européens dans un but principal de concertation, d'échanges de vues, d'analyses économiques et statistiques du transport aérien en Europe. Sur ces différents groupements, voir les ouvrages suivants: J. BELOTTI, La coopération technique des compagnies aériennes européennes: le groupe ATLAS, mémoire de D.E.S., Université de Paris, 1973; M. RANCOEUR, op. cit.; C. DELEPIERRE-NYS, op. cit., pp. 89 à 93. Voir également les articles suivants dans Air et Cosmos: sur l'accord ATLAS, no 421, p. 41; sur K.S.S.U., no 330, p. 37 et no 372, p. 41; sur l'A.E.A., no 496, p. 39.

A N N E X E S

Annexe I

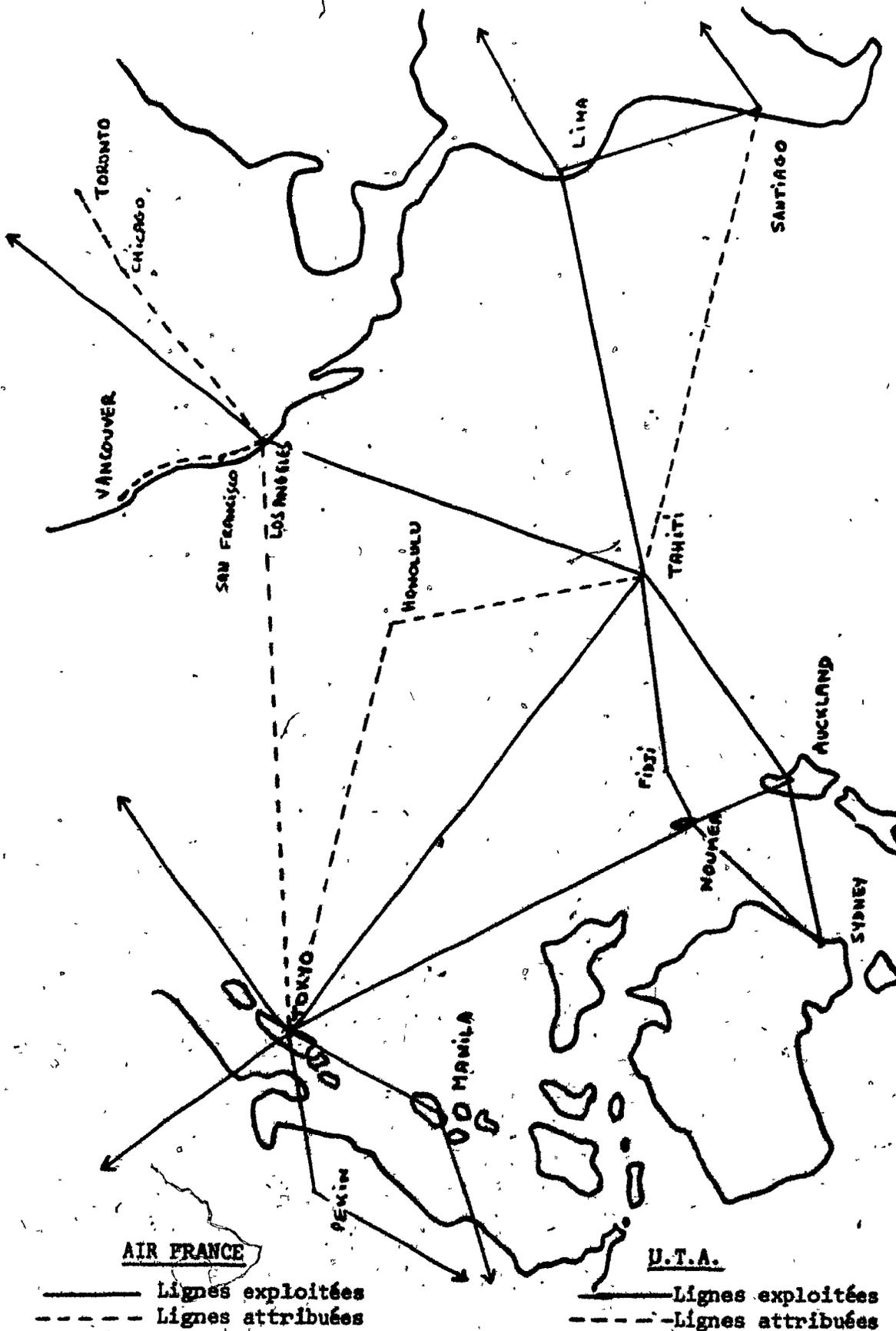
REPARTITION DES DROITS AERIENS EN AFRIQUE



LIGNES EXPLOITEES  
(au 1er avril 1976)  
AIR FRANCE =====  
U.T.A. =====

Annexe II

REPARTITION DES DROITS AERIENS DANS LE PACIFIQUE



BIBLIOGRAPHIE

I - OUVRAGES GENERAUX

- CARTOU (L) - Droit Aérien, coll. "Thémis", P.U.F., Paris, 1963.
- CHAUVEAU (P) - Droit Aérien, Librairies Techniques, Paris, 1951.
- CHUANG (R.Y.) - The International Air Transport Association, Sijthoff, Leiden, 1972.
- CONSTANTINOFF (J.) - Droit Aérien Français et Etranger, L.G.D.J., Paris, 1932.
- DAVIES (R.E.G.) - A history of the world's airlines, Oxford University Press, London, 1967.
- DELEPIERRE-NYS (C.) - Air Europe, la politique de coopération des compagnies aériennes de l'Europe des six, Editions de l'Université de Bruxelles, 1974.
- DEMICHEL (A.) - Le contrôle de l'Etat sur les organismes privés, 2 tomes, L.G.D.J., Paris, 1960.
- DROUOT (G.) et BONNAUD (J.) - Deux entreprises publiques devant leur avenir: Air France et S.N.C.F., Travaux et mémoires de la Faculté de droit et sciences politique d'Aix-Marseille, P.U.F., Paris, 1973.
- DUTHEIL DE LA ROCHERE (J.) - La politique des Etats-Unis en matière d'aviation civile internationale, L.G.D.J., Paris, 1971.
- GNILLOT (J.) - L'économie du transport aérien - libertés de l'air et échanges commerciaux, L.G.D.J., Paris, 1970.
- GUINCHARD (M.) - Recueil de textes législatifs et réglementaires français concernant l'aviation civile, 2 tomes, Paris, 1961.
- HARI (J.P.) - Les transports aériens commerciaux non réguliers en Europe, Université de Lausanne, 1964.

- HEERE (W.P.) - International bibliography of air law 1900 - 1971, Sijthoff - Oceana, Leiden, 1972.
- de JUGLART (M.) - Traité élémentaire de droit aérien, L.G.D.J., Paris, 1952.
- LACOMBE (J.) et SAPORTA (M.) - Les lois de l'air, Editions Internationales Paris, 1953.
- LAMPUE (P.) - Les rapports entre l'Etat et les compagnies de transport public aérien, Paris, 1927.
- de LAUBADERE (A.) - Traité élémentaire de droit administratif, 3 tomes, L.G.D.J., Paris, 1966.
- LE GOFF (M.) - Manuel de droit aérien, Dalloz, Paris, 1961.
- LEMOINE (M.) - Traité de droit aérien, Sirey, Paris, 1947.
- LISSITZYN (O.J.) - International air transport and national policy, Council on foreign relations, New York, 1942.
- MATEESCO MATTE (N.) - Droit aérien aéronautique, Pedone, Paris, 1964.
- NOLHIER-ADOLPHE - L'aviation marchande et le régime d'économie mixte, Domat-Montchrétien, Paris, 1938.
- PILLAI (K.G.J.) - The air net, the case against the world aviation cartel, Grossman publishers, New York, 1969.
- REICHMAN (C.) et METZLE (D.) - L'enjeu aérien: Air France, Editions France-Empire, Paris, 1972.
- RODIERE (R.) - Droit des transports, Sirey, Paris, 1953.
- RODIERE (R.) - Droit des transports terrestres et aériens, Dalloz, Paris, 1973.
- de SOTO (J.) - Grands services publics et entreprises nationales, Editions Montchrétien, Paris, 1971.
- THORNTON (R.L.) - International airlines and politics, University of Michigan, 1970.
- VEDEL (G.) - Droit administratif, coll. "Thémis", P.U.F., Paris, 1968.
- VERPLOEG (A.) - The road towards a European common air market, Utrecht, 1963.
- WAGNER (W.) - Les libertés de l'air, Editions Internationales, Paris, 1948.

WALINE (M.) - Droit administratif, 9ième édition, Sirey, Paris, 1963.

WASSENBERGH (H.A.) - Aspects of air law and civil air policy in the seventies, Nijhoff, La Haye, 1970.

WHEATCROFT (S.) - The economics of european air transport, Manchester University Press, 1956.

WORLD AIRLINE RÉCORD, 6ième édition, Roadcap and associates, Chicago, 1965.

YACONO (X.) - Les étapes de la décolonisation française, coll. "Que sais-je", P.U.F., Paris, 1971.

II - THÈSES ET MEMOIRES NON PUBLIES

- BÉLOTTI (J.) - La coopération technique des compagnies aériennes européennes: le groupe "Atlas", Mémoire de D.E.S., Université de Paris, 1973.
- ETOUNGA (D.) - Analyse économique de l'évolution de l'aviation commerciale en Afrique noire francophone, Université de Paris, 1970.
- GOURRIER (J.) - Le régime administratif d'Air France, Université de Paris, 1953.
- GRANDBOIS DE VILLENEUVE (J.) - Le code de l'air français, étude critique, thèse de maîtrise, Institute of Air and Space Law; McGill University, 1963.
- LOPEZ-GUTIERREZ (J.J.) - Politica y control publico del transporte aereo: estudio comparado de las legislaciones en U.S.A., Europa y la U.R.S.S., Université de Madrid, 1966.
- MONLAU (M.) - Le transport aérien en Afrique noire francophone et les accords bilatéraux franco-africains, thèse de maîtrise, Institute of Air and Space Law, McGill University, 1975.
- RANCOEUR (M.) - L'Union des Transports Aériens (U.T.A.) et le besoin de regroupement européen: le groupe K.S.S.U., Mémoire de D.E.S., Université de Paris, 1972.
- STAGE (E.) - The European Civil Aviation Conference (E.C.A.C.), thèse de maîtrise, Institute of Air and Space Law, McGill University, 1960.

III - PRINCIPAUX ARTICLES

- AUGERON (L.) - Le problème des liaisons intérieures et leur prolongement international, R.G.A.E. 1972, pp. 288 et s.
- ARDITTI (J.) - La coordination des transports aériens et maritimes, Revue administrative 1953, pp. 467 et s.
- BREZES (F.) - Air France et les compagnies privées, Transports, no 56, 1961, pp. 80 et s.
- CARTOU (L.) - Les services aériens réguliers internationaux et les accords intéressant la France, A.F.D.I. 1956, pp. 279 et s.
- Structure juridique du transport aérien en Europe à la veille du marché commun, A.F.D.I. 1957, pp. 535 et s.
- CHAUVEAU (P.) - Quelques réflexions sur le nouveau code de l'aviation civile, R.F.D.A. 1967, pp. 379 et s.
- CRIBBETT (Sir G.) - Some international aspects of air transport, Journal of the Royal Aeronautical Society, 1950, pp. 669 et s.
- DUCARRE (C.) - Le transport intérieur français freiné dans son expansion, Direction no 150, 1968, pp. 581 et s.
- DUFFAU (A.) - La France trop petite pour Air France, l'Expansion, avril 1969, pp. 76 et s.
- EISENMANN (L.) - Les récentes dispositions sur la coordination des transports aériens, Droit Social 1955, pp. 337 et s.
- FRADIN DE LA RENAUDIÈRE (X.) - Les négociations bilatérales, Transports, no 56, avril 1961, pp. 95 et s.
- GALICHON (G.) - Air France, compagnie nationale concurrentielle, publication de la conférence faite le 6 mars 1969 sous les auspices des "Conférences des Ambassadeurs".
- GOURRIER (J.) - Le nouveau statut d'Air France, R.G.A. 1953, pp. 356 et s.

- ROY (E.) - La politique de répartition des droits aériens français, R.G.A.E. 1966, pp. 13 et s.
- FRÉBARD (P.) - Les lignes aériennes métropolitaines françaises, Transports, no 56, avril 1961, pp. 102 et s.
- HYMAN (M.) - Air France, compagnie nationale, Annales de l'économie collective, 1957.
- JOUANIQUE (M.) - Modification du statut d'Air France, Revue administrative, 1953, pp. 634 et s.
- MALLEIEUX (R.) - La coordination des transports aériens dans le cadre du futur statut de l'aviation marchande, R.F.D.A. 1950, pp. 377 et s.
- MARCHAIS (M.) - Les liaisons aériennes inter-régionales, Transports no 203, 1975.
- NOIRET (F.) - Les décrets de septembre 1953 relatifs aux transports, Droit social 1954, pp. 14 et s.
- du PONTAVICE (M.) - Le statut juridique des affrètements aériens dits "charters", R.G.A.E. 1970, pp. 241 et s.
- THIMEAULT (D.) - Pour une politique socialiste du transport aérien, La Revue Socialiste 1956, no 96, pp. 379 et s., no 97 pp. 518 et s.
- VERGNAUD (R.) - Organisation du transport aérien français, Revue de défense nationale, mai 1967, pp. 758 et s.
- Rôle et dimensions du transport aérien français, Bulletin I.T.A. no 43-E, 1974, pp. 1037 et s.
- de VILLENEUVE, (J.G.) - Les transports aériens réguliers de l'Europe Occidentale, R.G.A. 1961, pp. 344 et s.
- - La coordination des transports aériens, R.G.A. 1954, pp. 392 et s.
- - U.T.A. the long haul specialist completes ten years of operations, Interavia 12/1973, pp. 1319 et s.

IV - PERIODIQUES ET REVUES UTILISES

ACTUALITE JURIDIQUE DE DROIT ADMINISTRATIF.

AIP ET COSMOS.

AIR TRANSPORT WORLD.

ANNALES DE L'ECONOMIE COLLECTIVE.

ANNUAIRE FRANCAIS DE DROIT INTERNATIONAL.

AVIATION ET AERONAUTIQUE.

AVIATION MARCHANDE.

AVIATION WEEK AND SPACE TECHNOLOGY.

BULLETIN DE L'I.T.A. (INSTITUT DU TRANSPORT AERIEN).

BULLETIN DE L'O.A.C.I.

BULLETIN DU CENTRE NATIONAL DU PATRONAT FRANCAIS.

BULLETIN LEGISLATIF DALLOZ (egalement DALLOZ HEBDOMADAIRE et DALLOZ PERIODIQUE).

DIRECTION.

DROIT AERIEN.

DROIT SOCIAL.

ENTREPRISE.

ETUDES DE L'I.T.A. (INSTITUT DU TRANSPORT AERIEN).

FRANCE TRANSPORTS.

I.A.T.A. BULLETIN.

INTERAVIA.

JOURNAL OFFICIEL DE LA REPUBLIQUE FRANCAISE.

JOURNAL OF THE ROYAL AERONAUTICAL SOCIETY.

JURISCLASSEUR PERIODIQUE.

LA REVUE SOCIALISTE.

LA VIE DES TRANSPORTS.

LE MONDE.

LE POINT.

L'EXPANSION.

REVUE ADMINISTRATIVE.

REVUE AIR FRANCE.

REVUE DE DROIT PUBLIC.

REVUE DE LA DEFENSE NATIONALE.

REVUE DU SECRETARIAT GENERAL A L'AVIATION CIVILE.

REVUE FRANCAISE DE DROIT AERIEN.

REVUE GENERALE DE L'AIR ET DE L'ESPACE (avant 1964, REVUE GENERALE DE L'AIR).

REVUE JURIDIQUE INTERNATIONALE DE LA LOCOMOTION AERIENNE.

SHELL AVIATION NEWS.

TRANSPORTS.

U.T.A. ENTREPRISE.

V - DOCUMENTS ET PUBLICATIONS

1. Publications officielles françaises

CODE DE L'AVIATION CIVILE - 1975.

JOURNAL OFFICIEL DE LA REPUBLIQUE FRANCAISE, Avis et Rapports du Conseil Economique et Social, no 20, 1er décembre 1967.

RAPPORT DU COMITE DES TRANSPORTS AERIENS, Commissariat Général du Plan, préparation du VIème Plan.

SCHEMA DIRECTEUR DE L'EQUIPEMENT AERONAUTIQUE, mars 1973.

RAPPORT SUR LES ENTREPRISES PUBLIQUES (Rapport Nora), Editions du Secrétariat Général du Gouvernement, avril 1969.

2. Documents

AIR FRANCE, Notes et Etudes documentaires no 3849-3850, 30 décembre 1971, La Documentation Française, Editions du Secrétariat Général du Gouvernement.

RAPPORT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA COMPAGNIE NATIONALE AIR FRANCE.

RAPPORT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA COMPAGNIE U.T.A.

STATUTS DE LA COMPAGNIE U.T.A.

U.T.A. "TELEJET".

Publications du COMITE DES TRANSPORTEURS AERIENS FRANÇAIS (C.T.A.F.)

- Clefs pour le transport aérien français, 1974.
- Le transport aérien français, septembre 1974.

Publication du COMITE DES TRANSPORTEURS REGIONAUX (C.T.R.).

3. Publications internationales

O.A.C.I. Recueil de statistiques no 159; séries T - no 30 (Trafic 1960-1970).

I.A.T.A. La fixation des tarifs aériens en matière de passagers et de fret, 1ère édition, janvier 1973.

VI - JURISPRUDENCE

AIR UNION, C.E. 20 décembre 1935, S. 1936, p. 73, note ROQUES.

DELEVOYE, C.E. 12 novembre 1937, D.H. 1938, p. 89.

COMPAGNIE DES TRANSPORTS AERIENS LANGUEDOC-ROUSSILLON, C.E. 22 octobre 1954, A.J.D.A. 1955, p. 157.

SYNDICAT INDEPENDANT DES CADRES, INGENIEURS ET AGENTS DE MAITRISE D'AIR FRANCE contre MINISTERE DES TRAVAUX PUBLICS, C.E. 22 juillet 1965, A.J.D.A. 1965, p. 488, note GALABERT; J.C.P. 1965, no 14308 avec une note.