

Bruxelles, le 15 janvier 2018
(OR. en)

5261/18

**Dossier interinstitutionnel:
2018/0004 (NLE)**

**AVIATION 8
RELEX 27
ENV 16
CLIMA 4**

PROPOSITION

Origine:	Pour le secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, directeur
Date de réception:	12 janvier 2018
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2018) 19 final
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein de l'Organisation de l'aviation civile internationale

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2018) 19 final.

p.j.: COM(2018) 19 final



Bruxelles, le 12.1.2018
COM(2018) 19 final

2018/0004 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

**relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein de
l'Organisation de l'aviation civile internationale**

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition concerne la décision établissant la position à prendre, au nom de l'Union, au sein de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) dans la perspective de l'adoption envisagée d'actes ayant des effets juridiques dans le domaine de l'aviation civile.

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1. La convention de Chicago

L'Organisation de l'aviation civile internationale (ci-après l'«OACI») a été instaurée par la convention relative à l'aviation civile internationale (ci-après la «convention de Chicago») qui a été signée à Chicago en 1944 et qui est entrée en vigueur le 4 avril 1947. Tous les États membres de l'Union européenne sont parties contractantes à cette convention et donc membres de l'OACI. L'Union n'est pas partie contractante à la convention de Chicago, mais elle a un statut d'observateur au sein de l'OACI.

2.2. L'Organisation de l'aviation civile internationale

L'OACI adopte des normes internationales dans le domaine de l'aviation civile, et notamment en ce qui concerne la sécurité de l'aviation, la navigation aérienne et la gestion du trafic aérien, l'environnement, la sûreté de l'aviation, le développement économique du transport aérien, les droits des passagers et la facilitation de l'aviation. Ces sujets sont régis par des dispositions du traité de Lisbonne et relèvent, dans une large mesure, de la compétence de l'Union européenne. Dans la mesure du possible, l'UE entend garantir la cohérence avec les normes internationales dans le domaine de l'aviation civile.

2.3. Les actes envisagés ayant des effets juridiques au sein de l'Organisation de l'aviation civile internationale

Les lignes directrices générales de l'OACI dans chacun des domaines susmentionnés sont adoptées lors de l'Assemblée de l'OACI, pour une période qui correspond au triennat précédant la prochaine Assemblée de l'OACI.

Il est proposé que la position de l'UE au sein de l'OACI soit établie selon une approche à deux niveaux. Une décision du Conseil énonce, sur une base pluriannuelle, les principes directeurs et les orientations qui guideront la position de l'Union, pour chaque période triennale de l'OACI. Par la suite, cette position est adaptée pour chaque session du Conseil de l'OACI au moyen de documents informels de la Commission qui sont examinés dans le cadre du groupe de travail concerné du Conseil de l'Union européenne. Cette approche est actuellement mise en œuvre dans d'autres organisations internationales, notamment au sein du comité pour le contrôle par l'État du port créé en vertu du mémorandum d'entente de Paris sur le contrôle par l'État du port¹.

¹ Décision (UE) 2016/381 du Conseil du 14 mars 2016 relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité pour le contrôle par l'État du port créé en vertu du mémorandum d'entente de Paris sur le contrôle par l'État du port (JO L 72 du 17.3.2016, p. 53).

3. POSITION A PRENDRE AU NOM DE L'UNION

La présente proposition a pour objet de définir la position de l'Union au sein de l'OACI pour la période triennale actuelle, qui met en œuvre le programme de travail de l'OACI pour la période 2016-2019, conformément aux recommandations et aux conclusions de la 39^e session de l'Assemblée de l'OACI.

La Commission propose l'approche à deux niveaux susmentionnée en raison des caractéristiques du processus décisionnel au sein de l'OACI. Le Conseil de l'OACI est l'organe responsable de l'adoption d'actes ayant des effets juridiques au sein de l'OACI. En vertu du règlement intérieur de l'OACI, les membres du Conseil de l'OACI, le Président du Conseil de l'OACI et le Secrétaire général de l'OACI disposent d'un délai allant de dix jours à 24 heures avant la session du Conseil de l'OACI pour soumettre des documents (ce délai varie selon la nature des documents). Ce n'est qu'à ce stade que toutes les contributions sont disponibles et que les services de la Commission peuvent analyser les documents en vue de préparer la position de l'Union sur les thèmes relevant de la compétence de l'UE qui seront abordés au sein du Conseil de l'OACI. L'intervalle qui sépare la disponibilité des documents et le début de la session du Conseil de l'OACI ne permet pas la préparation et l'adoption d'une décision du Conseil au titre de l'article 218, paragraphe 9, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après le «TFUE»).

Il est par conséquent proposé d'adopter une décision du Conseil sur la base de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE, définissant la position de l'UE pour la période triennale actuelle, et de la compléter pour chaque session du Conseil de l'OACI au moyen de documents informels de la Commission.

La proposition s'inscrit dans la logique des politiques de l'UE dans le domaine de l'aviation civile, et notamment en ce qui concerne la sécurité de l'aviation civile, la navigation aérienne et la gestion du trafic aérien, l'environnement, la sûreté de l'aviation, le développement économique du transport aérien, les droits des passagers et la facilitation de l'aviation.

4. BASE JURIDIQUE

4.1. Base juridique procédurale

4.1.1. Principes

L'article 218, paragraphe 9, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit des décisions établissant «les positions à prendre au nom de l'Union dans une instance créée par un accord, lorsque cette instance est appelée à adopter des actes ayant des effets juridiques, à l'exception des actes complétant ou modifiant le cadre institutionnel de l'accord».

L'article 218, paragraphe 9, du TFUE s'applique, que l'Union soit ou non membre de l'instance concernée ou partie à l'accord².

La notion d'«*actes ayant des effets juridiques*» englobe les actes ayant des effets juridiques en vertu des règles de droit international régissant l'instance en question. Elle englobe également des instruments auxquels le droit international ne confère aucun effet contraignant, mais qui

² Affaire C-399/12, Allemagne/Conseil (OIV), ECLI:EU:C:2014:2258, point 64.

sont «*de nature à influencer de manière déterminante le contenu de la législation adoptée par le législateur de l'Union*»³.

4.1.2. Application en l'espèce

L'OACI est une instance créée par un accord, en l'occurrence par la convention de Chicago.

Les actes que l'OACI est appelée à adopter sont des actes ayant des effets juridiques. Les actes envisagés sont de nature à influencer de manière déterminante le contenu de la législation de l'UE dans le domaine de l'aviation civile. La raison en est que les normes adoptées par l'OACI sont applicables au titre de la convention de Chicago, à moins qu'un État contractant ne notifie une différence à l'OACI (article 38 de la convention de Chicago). Par ailleurs, dans la mesure du possible, l'UE entend garantir la cohérence avec les normes internationales dans le domaine de l'aviation civile.

Les actes envisagés ne complètent ni ne modifient le cadre institutionnel de l'accord.

En conséquence, la base juridique procédurale pour la décision proposée est l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

4.2. Base juridique matérielle

4.2.1. Principes

La base juridique matérielle pour une décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE dépend avant tout de l'objectif et du contenu de l'acte envisagé pour lequel une position est prise au nom de l'Union. Si l'acte envisagé poursuit deux fins ou a deux composantes et si l'une de ces fins ou de ces composantes est identifiable comme principale, tandis que l'autre n'est qu'accessoire, la décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE doit être fondée sur une seule base juridique matérielle, à savoir celle exigée par la fin ou la composante principale ou prédominante.

Si l'acte envisagé poursuit plusieurs fins simultanément, ou a plusieurs composantes, qui sont liées de façon indissociable, sans que l'une soit accessoire par rapport à l'autre, la base juridique matérielle pour une décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE devra comporter, à titre exceptionnel, les diverses bases juridiques correspondantes.

4.2.2. Application en l'espèce

Les actes envisagés poursuivent des fins et ont des composantes dans le domaine de la politique commune des transports ainsi que de la politique de l'Union en matière d'environnement. Ces aspects des actes envisagés sont liés de façon indissociable, sans que l'un soit accessoire par rapport à l'autre.

En conséquence, la base juridique matérielle pour la décision proposée comporte les dispositions suivantes: article 100, paragraphe 2, et article 191 du TFUE.

4.3. Conclusion

La base juridique de la décision proposée devrait être l'article 100, paragraphe 2, et l'article 191 du TFUE, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

³ Affaire C-399/12, Allemagne/Conseil (OIV), ECLI:EU:C:2014:2258, points 61 à 64.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein de l'Organisation de l'aviation civile internationale

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 100, paragraphe 2, et son article 191, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) En vertu de l'article 47 de la convention relative à l'aviation civile internationale (la «convention de Chicago»), l'Organisation de l'aviation civile internationale (l'«OACI») peut adopter des normes internationales dans le domaine de l'aviation, et notamment en ce qui concerne la sécurité de l'aviation civile, la navigation aérienne, la gestion du trafic aérien, l'environnement, la sûreté de l'aviation, le développement économique du transport aérien, les droits des passagers et la facilitation de l'aviation.
- (2) Il y a lieu d'établir la position à prendre, au nom de l'Union, au sein de l'OACI, dès lors qu'elle adopte des actes de nature à influencer de manière déterminante le contenu du droit de l'Union dans le domaine de l'aviation civile.
- (3) Étant donné que, du fait du règlement intérieur de l'OACI et notamment des règles de procédure du Conseil de l'OACI, il est impossible d'établir une position à prendre au nom de l'Union conformément à l'article 218, paragraphe 9, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en temps voulu, il convient par souci d'efficacité d'établir cette position sur une base pluriannuelle, en l'articulant autour de principes directeurs et d'orientations, ainsi que d'un cadre pour la fixation annuelle de ses éléments spécifiques. Par ailleurs, la majorité des sujets abordés au sein de l'OACI concernent des questions relevant du programme de travail de l'OACI établi par l'Assemblée triennale. Dans le cadre particulier de l'OACI, il est donc possible d'établir une position générale à prendre au nom de l'Union au sein de l'OACI.
- (4) La position de l'Union devrait être définie conformément aux objectifs poursuivis par l'Union dans le cadre de la politique commune des transports et de la politique de l'Union dans le domaine de l'environnement, établies conformément à l'article 100, paragraphe 2, et à l'article 191 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, afin de promouvoir un système de transport aérien sûr, fiable, efficace, performant, ouvert, économiquement viable et respectueux de l'environnement.
- (5) La décision (UE) 2016/915⁴ définit la position à prendre, au nom de l'Union, en ce qui concerne l'instrument international à rédiger au sein des organes de l'OACI en vue

⁴ Décision (UE) 2016/915 du Conseil du 30 mai 2016 relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, en ce qui concerne l'instrument international à rédiger au sein des organes de l'OACI en

d'aboutir à l'application, à partir de 2020, d'un mécanisme de marché mondial unique pour les émissions du transport aérien international, dont les éléments sont toujours en cours d'examen au sein de l'OACI. La position à prendre, au nom de l'Union, en la matière devrait être régie exclusivement par la décision (UE) 2016/915, qui est plus spécifique à cet égard que la présente décision,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La position à prendre, au nom de l'Union, au sein de l'Organisation de l'aviation civile internationale («OACI»), lorsque cette instance est appelée à adopter des décisions ayant des effets juridiques, figure en annexe I.

Cette position est évaluée et, le cas échéant, revue par le Conseil sur proposition de la Commission, notamment pour tenir compte des résultats de la 40^e session de l'Assemblée de l'OACI.

Article 2

Les éléments spécifiques de la position à prendre, au nom de l'Union, lors des sessions du Conseil de l'OACI sont fixés conformément à l'annexe II.

Article 3

La position à prendre, au nom de l'Union, est exprimée par les États membres, agissant conjointement dans l'intérêt de l'Union, au sein des organes de l'OACI et assistés par la Commission, conformément au statut d'observateur de l'Union.

Article 4

La présente décision s'applique sans préjudice de la décision (UE) 2016/915.

Article 5

Les États membres sont destinataires de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*

vue d'aboutir à l'application, à partir de 2020, d'un mécanisme de marché mondial unique pour les émissions du transport aérien international (JO L 153 du 10.6.2016, p. 32).