

ARRÊT DE LA COUR

5 novembre 2002 *

Dans l'affaire C-471/98,

Commission des Communautés européennes, représentée par M. F. Benyon, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

Royaume de Belgique, représenté par M^{me} A. Snoecx, en qualité d'agent, assistée de M^{es} J. H. J. Bourgeois, avocat, et N. F. Köhncke, Rechtsanwältin, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

* Langue de procédure: le français.

soutenu par

Royaume des Pays-Bas, représenté par M. M. A. Fierstra et M^{me} J. van Bakel, en qualité d'agents,

partie intervenante,

ayant pour objet de faire constater:

- à titre principal, que, en négociant, en paraphant, en concluant en 1995 et en appliquant de manière individuelle un accord dit «de ciel ouvert» avec les États-Unis d'Amérique dans le domaine du transport aérien, le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CE, et notamment de ses articles 5 (devenu article 10 CE) et 52 (devenu, après modification, article 43 CE), ainsi que du droit dérivé adopté en vertu dudit traité, et notamment des règlements (CEE) n^{os} 2407/92 du Conseil, du 23 juillet 1992, concernant les licences des transporteurs aériens (JO L 240, p. 1), 2408/92 du Conseil, du 23 juillet 1992, concernant l'accès des transporteurs aériens communautaires aux liaisons aériennes intracommunautaires (JO L 240, p. 8), 2409/92 du Conseil, du 23 juillet 1992, sur les tarifs des passagers et de fret des services aériens (JO L 240, p. 15), 2299/89 du Conseil, du 24 juillet 1989, instaurant un code de conduite pour l'utilisation de systèmes informatisés de réservation (JO L 220, p. 1), tel que modifié par le règlement (CEE) n^o 3089/93 du Conseil, du 29 octobre 1993 (JO L 278, p. 1), et 95/93 du Conseil, du 18 janvier 1993, fixant des règles communes en ce qui concerne l'attribution des créneaux horaires dans les aéroports de la Communauté (JO L 14, p. 1), et,

- à titre subsidiaire et en partie complémentaire, que, dans la mesure où il est considéré que l'accord de 1995 ne modifie pas de manière radicale et ne remplace donc pas les accords conclus précédemment, en ne supprimant pas, dans ces accords précédents, les dispositions incompatibles avec le traité, et notamment avec son article 52, ainsi qu'avec le droit dérivé, ou en n'adoptant pas à cet effet toutes les mesures légales possibles, le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 5 du traité ainsi que du droit dérivé,

LA COUR,

composée de M. J.-P. Puissechet, président de la sixième chambre, faisant fonction de président, M. R. Schintgen, président de chambre, MM. C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola, P. Jann et V. Skouris (rapporteur), M^{mes} F. Macken et N. Colneric, MM. S. von Bahr et J. N. Cunha Rodrigues, juges,

avocat général: M. A. Tizzano,

greffier: M. H. von Holstein, greffier adjoint, et M^{me} D. Louterman-Hubeau, chef de division,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les parties en leur plaidoirie à l'audience du 8 mai 2001, au cours de laquelle la Commission a été représentée par M. F. Benyon, le royaume de

Belgique par M^{es} J. H. J. Bourgeois et N. F. Köhncke, et le royaume des Pays-Bas par M^{mes} J. van Bakel et H. G. Sevenster et M. J. van Haersolte, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 31 janvier 2002,

rend le présent

Arrêt

- 1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 18 décembre 1998, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 169 du traité CE (devenu article 226 CE), un recours visant à faire constater:

— à titre principal, que, en négociant, en paraphant, en concluant en 1995 et en appliquant de manière individuelle un accord dit «de ciel ouvert» avec les États-Unis d'Amérique dans le domaine du transport aérien, le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CE, et notamment de ses articles 5 (devenu article 10 CE) et 52 (devenu, après modification, article 43 CE), ainsi que du droit dérivé adopté en vertu dudit traité, et notamment des règlements (CEE) n^{os} 2407/92 du Conseil, du 23 juillet 1992, concernant les licences des transporteurs aériens (JO L 240, p. 1), 2408/92 du Conseil, du 23 juillet 1992, concernant l'accès des transporteurs aériens communautaires aux liaisons aériennes intracommunautaires (JO L 240, p. 8), 2409/92 du Conseil, du 23 juillet 1992, sur les tarifs des passagers et de fret des services aériens (JO L 240, p. 15), 2299/89 du Conseil, du 24 juillet 1989, instaurant un code de conduite pour l'utilisation de systèmes informatisés de réservation (JO L 220, p. 1), tel que modifié par le règlement (CEE) n^o 3089/93 du Conseil, du 29 octobre 1993

(JO L 278, p. 1, ci-après le «règlement n° 2299/89»), et 95/93 du Conseil, du 18 janvier 1993, fixant des règles communes en ce qui concerne l'attribution des créneaux horaires dans les aéroports de la Communauté (JO L 14, p. 1), et,

- à titre subsidiaire et en partie complémentaire, que, dans la mesure où il est considéré que l'accord de 1995 ne modifie pas de manière radicale et ne remplace donc pas les accords conclus précédemment, en ne supprimant pas, dans ces accords précédents, les dispositions incompatibles avec le traité, et notamment avec son article 52, ainsi qu'avec le droit dérivé, ou en n'adoptant pas à cet effet toutes les mesures légales possibles, le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 5 du traité ainsi que du droit dérivé.
- 2 Par ordonnance du président de la Cour du 8 juillet 1999, le royaume des Pays-Bas a été admis à intervenir à l'appui des conclusions du royaume de Belgique.

Le cadre juridique

- 3 L'article 84, paragraphe 1, du traité CE (devenu, après modification, article 80, paragraphe 1, CE) prévoit que les dispositions du titre IV, relatif aux transports, de la troisième partie du traité s'appliquent seulement aux transports par chemin de fer, par route et par voie navigable. Le paragraphe 2 de cet article dispose:

«Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, pourra décider si, dans quelle mesure et par quelle procédure des dispositions appropriées pourront être prises pour la navigation maritime et aérienne.

Les dispositions de procédure de l'article 75, paragraphes 1 et 3, s'appliquent.»

- 4 Sur le fondement de cette dernière disposition et en vue de mettre progressivement en place le marché intérieur du transport aérien, le Conseil a adopté en 1987, en 1990 et en 1992 trois «paquets» de réglementations tendant à assurer, d'une part, la libre prestation des services de transport aérien et, d'autre part, l'application dans ce secteur des règles communautaires en matière de concurrence.

- 5 La réglementation adoptée en 1992, dite «troisième paquet», comprend les règlements n^{os} 2407/92, 2408/92 et 2409/92.

- 6 Selon son article 1^{er}, le règlement n^o 2407/92 concerne les critères de délivrance et de maintien en vigueur par les États membres des licences d'exploitation des transporteurs aériens établis dans la Communauté. À cet égard, il résulte de l'article 3, paragraphe 3, du même règlement qu'une entreprise établie dans la Communauté n'est autorisée à effectuer à titre onéreux des transports aériens de passagers, de courrier et/ou de fret que si elle a obtenu la licence d'exploitation appropriée. Conformément à l'article 4, paragraphes 1 et 2, dudit règlement, un État membre ne peut délivrer cette licence qu'à des entreprises qui ont leur principal établissement et, le cas échéant, leur siège dans cet État membre et, sans préjudice des accords et conventions auxquels la Communauté est partie contractante, qui sont majoritairement détenues et effectivement contrôlées par des États membres et/ou des ressortissants d'États membres.

- 7 Le règlement n^o 2408/92 concerne, ainsi que son intitulé l'indique, l'accès des transporteurs aériens communautaires aux liaisons aériennes intracommunautaires. Selon la définition donnée à l'article 2, sous b), de ce règlement, un transporteur aérien communautaire est un transporteur aérien titulaire d'une licence d'exploitation en cours de validité délivrée conformément au règlement

n° 2407/92. L'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2408/92 dispose que les transporteurs aériens communautaires sont autorisés par le ou les États membres concernés à exercer des droits de trafic sur des liaisons intracommunautaires. Le paragraphe 2 du même article introduit toutefois la possibilité pour les États membres, jusqu'au 1^{er} avril 1997, de prévoir une exception à cette disposition pour ce qui concerne l'exercice de droits de cabotage.

- 8 Les articles 4 à 7 du règlement n° 2408/92 réglementent notamment la possibilité pour les États membres d'imposer des obligations de service public sur des liaisons déterminées. L'article 8 du même règlement permet aux États membres de réglementer, sans discrimination fondée sur la nationalité ou l'identité du transporteur aérien, la répartition du trafic entre les aéroports situés à l'intérieur d'un système aéroportuaire. Enfin, l'article 9 dudit règlement reconnaît à l'État membre responsable, en cas de problèmes graves de congestion et/ou en matière d'environnement, la possibilité d'imposer des conditions, de limiter ou de refuser l'exercice des droits de trafic, notamment lorsque d'autres modes de transport peuvent fournir un service satisfaisant.
- 9 Aux termes de son article 1^{er}, paragraphe 1, le règlement n° 2409/92 définit les critères et les procédures applicables en vue de la fixation des tarifs aériens des passagers et de fret pratiqués par les transporteurs aériens sur les seules liaisons intracommunautaires.
- 10 Les paragraphes 2 et 3 du même article sont libellés comme suit:

«2. Sans préjudice du paragraphe 3, le présent règlement n'est pas applicable:

- a) aux tarifs aériens des passagers et de fret pratiqués par les transporteurs aériens autres que les transporteurs aériens communautaires;

- b) aux tarifs aériens des passagers et de fret fixés en application d'obligations de service public, conformément au règlement (CEE) n° 2408/92 du Conseil, du 23 juillet 1992, concernant l'accès des transporteurs aériens communautaires aux liaisons aériennes intracommunautaires.

3. Seuls les transporteurs aériens communautaires sont habilités à introduire de nouveaux produits ou des tarifs inférieurs à ceux existant pour des produits identiques.»

- 11 Outre les règlements n°s 2407/92, 2408/92 et 2409/92, arrêtés en 1992, le législateur communautaire a adopté d'autres actes en matière de transport aérien. Il s'agit notamment des règlements n°s 2299/89 et 95/93.
- 12 Conformément à son article 1^{er}, le règlement n° 2299/89 s'applique aux systèmes informatisés de réservation (ci-après les «SIR») contenant des produits de transport aérien, lorsqu'ils sont proposés et/ou utilisés sur le territoire de la Communauté, indépendamment du statut ou de la nationalité du vendeur de système, de la source de l'information utilisée ou de l'implantation de l'unité centrale de traitement des données, et de la localisation géographique des aéroports entre lesquels est effectué le transport aérien.
- 13 Toutefois, l'article 7, paragraphes 1 et 2, du même règlement dispose:

«1. Les obligations incombant à un vendeur de système en vertu des articles 3, 4, 5 et 6 ne s'appliquent pas à l'égard d'un transporteur associé d'un pays tiers dans

la mesure où son SIR situé à l'extérieur du territoire de la Communauté n'assure pas aux transporteurs aériens communautaires un traitement équivalent à celui qui leur est accordé dans le cadre du présent règlement et du règlement (CEE) n° 83/91 de la Commission.

2. Les obligations incombant aux transporteurs associés ou participants en vertu des articles 3 *bis*, 4 et 8 ne s'appliquent pas à l'égard d'un SIR contrôlé par un (des) transporteur(s) aérien(s) d'un ou de plusieurs pays tiers dans la mesure où ce(s) transporteur(s) associé(s) ou participant(s) ne bénéficie(nt) pas, à l'extérieur du territoire de la Communauté, d'un traitement équivalent à celui qui lui (leur) est accordé dans le cadre du présent règlement et du règlement (CEE) n° 83/91 de la Commission.»

- 14 Enfin, il est constant que le règlement n° 95/93 s'applique également aux transporteurs aériens de pays tiers. Néanmoins, son article 12 prévoit:

«1. Lorsqu'il apparaît que, en matière d'attribution de créneaux horaires dans les aéroports, un pays tiers:

- a) n'accorde pas aux transporteurs aériens communautaires un traitement comparable à celui qui est réservé par les États membres aux transporteurs aériens de ce pays

ou

- b) n'accorde pas *de facto* aux transporteurs aériens communautaires le traitement national

ou

- c) accorde aux transporteurs aériens d'autres pays tiers un traitement plus favorable que celui qu'il réserve aux transporteurs aériens communautaires,

une action appropriée peut être entreprise afin de remédier à la situation à l'égard de l'aéroport (ou des aéroports) concerné(s), notamment par une suspension totale ou partielle des obligations qui découlent du présent règlement à l'égard d'un transporteur aérien de ce pays tiers, et ce conformément au droit communautaire.

2. Les États membres informent la Commission de toute difficulté sérieuse rencontrée, en droit ou en fait, par les transporteurs aériens communautaires pour obtenir des créneaux horaires dans les aéroports des pays tiers.»

Les antécédents du litige

Les initiatives de la Commission en vue de la conclusion par la Communauté d'accords internationaux en matière de transport aérien

- 15 Vers la fin de la Seconde Guerre mondiale ou après cette dernière, plusieurs États qui, par la suite, sont devenus membres de la Communauté, dont le royaume de Belgique, ont conclu avec les États-Unis d'Amérique des accords bilatéraux dans le domaine du transport aérien.

- 16 Souhaitant remplacer cet ensemble de conventions bilatérales par un accord unique conclu par la Communauté avec les États-Unis d'Amérique, la Commission a, depuis le début des années 90, tenté à plusieurs reprises d'obtenir du Conseil un mandat en vue de négocier avec les autorités américaines un tel accord en matière de transport aérien.

- 17 Elle a ainsi, le 23 février 1990, présenté au Conseil une première demande en ce sens sous la forme d'une proposition de décision du Conseil instituant une procédure de consultation et d'autorisation en ce qui concerne les accords relatifs aux relations commerciales des États membres avec les pays tiers dans le domaine de l'aviation. Le 23 octobre 1992, elle a présenté une deuxième proposition de décision, légèrement modifiée (JO 1993, C 216, p. 15). Ces deux propositions étaient fondées sur l'article 113 du traité CE (devenu, après modification, article 133 CE) parce que la Commission estimait que la conclusion d'accords internationaux en matière de transport aérien relevait de la politique commerciale de la Communauté.

18 Le Conseil n'a donné aucune suite à ces initiatives de la Commission. Il a fixé sa position à ce sujet dans ses conclusions du 15 mars 1993, dans lesquelles il indiquait:

- que l'article 84, paragraphe 2, du traité constituait la base juridique appropriée pour le développement d'une politique extérieure dans le domaine de l'aviation;

- que les États membres conservaient intégralement leur compétence en ce qui concerne leurs relations avec les pays tiers dans le domaine de l'aviation, sous réserve des mesures que le Conseil avait adoptées ou adopterait dans ce domaine. À cet égard, il a également été souligné que, lors des négociations bilatérales, les États membres concernés devraient tenir dûment compte des obligations prévues par le droit communautaire et se tenir informés des intérêts des autres États membres;

- que des négociations avec les pays tiers ne pourraient être menées au niveau communautaire que si le Conseil estimait qu'une telle approche était conforme à l'intérêt commun comme permettant d'obtenir un meilleur résultat pour l'ensemble des États membres que le système traditionnel des accords bilatéraux.

19 Au mois d'avril 1995, la Commission a soulevé de nouveau la question, en recommandant au Conseil d'adopter une décision qui l'autoriserait à négocier avec les États-Unis d'Amérique un accord en matière de transport aérien. À la suite de cette nouvelle demande, le Conseil a accordé à la Commission, en juin

1996, un mandat restreint pour négocier avec les États-Unis d'Amérique, en collaboration avec un comité spécialement désigné par lui, les éléments suivants: règles de concurrence; propriété et contrôle des transporteurs aériens; SIR; partage de codes; règlement des différends; crédit-bail; clauses sur l'environnement, et mesures de transition. En cas de demande des États-Unis d'Amérique en ce sens, la Commission était autorisée à étendre les négociations aux aides d'État et à d'autres mesures visant à éviter la faillite des transporteurs aériens; à l'attribution des créneaux horaires dans les aéroports; à l'aptitude économique et technique des transporteurs aériens; aux clauses en matière de sécurité; aux clauses de sauvegarde, et à toute autre question de réglementation du secteur. Il était en revanche expressément précisé que ce mandat ne couvrait pas les négociations sur l'accès au marché (y compris le partage de codes et le crédit-bail dans la mesure où ils se rapportent aux droits de trafic), la capacité, la désignation des transporteurs aériens et les tarifs.

- 20 Certaines déclarations des deux institutions concernées ont été annexées au procès-verbal de la session du Conseil au cours de laquelle la Commission s'est vu confier le mandat de négociation précité. Dans l'une de ces déclarations, formulée conjointement par les deux institutions (ci-après la «déclaration commune de 1996»), il était indiqué que, pour assurer la continuité des relations des États membres avec les États-Unis d'Amérique pendant la durée des négociations communautaires et pour disposer d'une solution de rechange valable en cas d'échec desdites négociations, le système de conventions bilatérales de l'époque serait maintenu et resterait en vigueur jusqu'à la conclusion d'un nouvel accord engageant la Communauté. Dans une déclaration indépendante, la Commission affirmait qu'elle estimait que la compétence communautaire en matière de droits de trafic était acquise.
- 21 Aucun accord avec les États-Unis d'Amérique n'a, à ce jour, été conclu à la suite de l'attribution du mandat de négociation de 1996 à la Commission.
- 22 Il ressort du dossier que la Communauté a en revanche conclu en 1992 avec le royaume de Norvège et le royaume de Suède un accord dans le domaine de l'aviation civile, approuvé par la décision 92/384/CEE du Conseil, du 22 juin

1992 (JO L 200, p. 20), qu'elle est parvenue à un accord de principe avec la Confédération suisse en la matière et que, au moment de l'introduction du présent recours, elle était en train de négocier avec douze pays européens un accord portant sur la création d'un «espace aérien européen commun».

L'accord bilatéral en matière de transport aérien conclu entre le royaume de Belgique et les États-Unis d'Amérique

- 23 Un accord bilatéral en matière de transport aérien, dit «accord de type 'Bermuda'», a été conclu entre le royaume de Belgique et les États-Unis d'Amérique pour la première fois en 1946. Il comportait des clauses relatives à des principes généraux, des clauses de désignation exigeant que les sociétés de transport aérien soient détenues et effectivement contrôlées par l'autre partie ou par des ressortissants de l'autre partie, des clauses portant sur la capacité qui devait correspondre aux besoins du public en matière de transport aérien, des clauses relatives à la fixation et à l'approbation des tarifs, diverses clauses en matière de dispositions législatives et réglementaires (relatives notamment à l'exonération douanière, à l'arbitrage, à la consultation, à la résiliation), ainsi que des clauses concernant les lignes aériennes.
- 24 Cet accord a été modifié en 1972, en 1977 et en 1978, dans le but de libéraliser le trafic aérien international. C'est ainsi que le protocole signé entre le royaume de Belgique et les États-Unis d'Amérique le 8 novembre 1978 (ci-après le «protocole de 1978») a accru la liberté en matière de prix, a repris la libéralisation des services charters déjà intervenue en 1972 et a supprimé les limitations unilatérales en matière de volume, de trafic, de fréquence et de régularité de service. En outre, les deux parties s'y sont engagées à prendre toute mesure appropriée afin d'éliminer toute forme de discrimination et de pratiques concurrentielles déloyales à l'encontre des compagnies aériennes de l'autre partie. Enfin, le protocole de 1978 a libéralisé les services aériens réguliers. S'agissant des droits de trafic des États-Unis d'Amérique, l'article 3 dudit protocole a notamment

accordé à ce pays l'accès à des lignes au départ de son territoire, passant par des points intermédiaires, vers la Belgique et, au-delà, vers tout point en dehors de la Belgique, sans limitation géographique quant au nombre et au type d'avions utilisés. Quant aux droits de trafic du royaume de Belgique, ils ont été étendus à deux points fixes et trois points variables aux États-Unis d'Amérique et les droits «au-delà» ont été accordés pour tout point au Canada et vers Mexico (Mexique) à partir d'un point aux États-Unis d'Amérique.

25 Cette libéralisation a été poursuivie par l'accord de transport aérien du 23 octobre 1980 entre le royaume de Belgique et les États-Unis d'Amérique (ci-après l'«accord de 1980»). Cet accord comporte les dispositions suivantes:

- les parties n'interviendront dans la formation des prix qu'afin de prévenir des pratiques et des prix «prédateurs» ou discriminatoires, de protéger les consommateurs contre des prix indûment élevés ou restrictifs dus à l'abus d'une position dominante ou de protéger les compagnies aériennes contre des prix artificiellement bas dus à des aides d'État directes ou indirectes, étant précisé que chaque partie permettra à une compagnie aérienne d'aligner ses prix sur le prix plus bas ou plus compétitif d'une compagnie de l'autre partie; en outre, il est institué un système de double désapprobation des prix pratiqués par les compagnies de l'une des parties (article 12);

- les règles en matière de vols charters sont libéralisées (annexe II);

- les restrictions bilatérales portant sur la capacité, la fréquence, le type d'avion et le trafic sont supprimées et les parties s'engagent à offrir aux compagnies des deux parties la possibilité égale et loyale de se concurrencer (article 11);

- les redevances d'usage doivent être équitables, raisonnables et non discriminatoires (article 10);

 - la multidésignation est permise;

 - les droits de trafic sont illimités en faveur des transporteurs des États-Unis d'Amérique; en revanche, pour ceux du royaume de Belgique, l'accès au marché américain du trafic de passagers et de fret reste limité à l'accès prévu par le protocole de 1978. Ces droits ne sont pas soumis à des limites géographiques, de direction ou quant à des modifications de type ou de nombre d'avions utilisés (annexe I, sections 2 et 3).
- 26 Une modification intervenue en 1986 s'est limitée à procéder au remplacement de l'article 7 de l'accord de 1980, relatif à la sécurité en matière de transport aérien.
- 27 Des adaptations négociées en 1991 ont permis au royaume de Belgique d'obtenir en outre un accès à trois points fixes [Boston, Chicago et Detroit (États-Unis d'Amérique)], à deux points à son choix et à dix points supplémentaires sur la base d'un «partage de codes». Les transporteurs ont obtenu le droit de conclure des accords conjoints de commercialisation, à l'exclusion toutefois de services de cabotage et de «revenue pooling». S'agissant des SIR, les parties sont convenues, dans une nouvelle annexe III à l'accord de 1980, que ceux-ci seraient soumis aux principes de non-discrimination, de transparence et de concurrence loyale et ont accordé le libre accès (chacune pour son marché) aux SIR et aux services de ceux-ci sur leur territoire. Ces adaptations ne sont entrées en vigueur qu'en janvier 1994, lorsqu'un transporteur a demandé à pouvoir bénéficier de la nouvelle liberté de partage des codes convenue en 1991.

- 28 Il résulte du dossier que, en 1992, les États-Unis d'Amérique ont pris l'initiative de proposer à différents États européens de conclure avec eux un accord bilatéral dit «de ciel ouvert». Un accord de ce type devait, d'une part, faciliter les alliances entre les transporteurs américains et européens et, d'autre part, respecter plusieurs critères définis par le gouvernement américain tels que le libre accès à toutes les routes, l'octroi des droits illimités de route et de trafic, la fixation des prix selon un système dit «de double désapprobation» pour les liaisons aériennes entre les parties à l'accord, la possibilité de partage de codes, etc.
- 29 Au cours des années 1993 et 1994, les États-Unis d'Amérique ont accentué leurs efforts pour conclure des accords bilatéraux en matière de transport aérien, selon la politique dite «de ciel ouvert», avec le plus grand nombre possible d'États européens.
- 30 Dans une lettre du 17 novembre 1994 adressée aux États membres, la Commission a attiré l'attention de ces derniers sur les effets négatifs qu'entraîneraient ces accords bilatéraux pour la Communauté et a pris position en déclarant que ce type d'accord serait de nature à affecter la réglementation interne de la Communauté. Elle a ajouté que la négociation de tels accords ne pourrait être conduite efficacement et de façon juridiquement valable qu'au niveau communautaire.
- 31 Au cours de négociations menées les 28 février et 1^{er} mars 1995, des représentants des gouvernements belge et américain ont trouvé un consensus sur une nouvelle modification de l'accord de 1980, confirmé ultérieurement par un échange de notes diplomatiques. Les modifications suivantes ont été apportées (ci-après les «modifications apportées en 1995»). Dans le corps du texte de l'accord de 1980, les articles 1^{er} (définitions), 3 (désignation et autorisation), 6 (sûreté), 7 (sécurité), 8 (possibilités commerciales), 9 (droits de douane et redevances), 10 (redevances d'usage), 11 (concurrence loyale), 12 (fixation des prix), 13 (transports de

surface/services intermodaux), 14 (commissions), 15 (application), 17 (règlement des différends) et 20 (accord multilatéral) ont été modifiés ou supprimés pour rendre cet accord conforme au modèle américain d'accord dit «de ciel ouvert». Par ailleurs, les annexes I et II de l'accord de 1980, contenant les listes de routes et les possibilités d'exploitation, ont été modifiées pour être mises en conformité avec le même modèle (par exemple, en ce qui concerne les routes, la souplesse d'exploitation, les vols affrétés, etc.).

- 32 L'article 3 de l'accord de 1980 subordonne l'octroi, par chaque partie contractante, des licences d'exploitation appropriées et des autorisations techniques requises à des compagnies aériennes désignées par l'autre partie à la condition «qu'une part substantielle de la propriété et le contrôle effectif de cette compagnie aérienne appartiennent à la partie qui la désigne, à des nationaux de cette partie ou aux deux» (ci-après la «clause relative à la propriété et au contrôle des compagnies aériennes»). Selon l'article 4 dudit accord, ces licences et autorisations peuvent être révoquées, suspendues ou limitées lorsque la condition susmentionnée n'est pas remplie.

La procédure précontentieuse

- 33 Ayant eu connaissance que les négociations visant à modifier l'accord de 1980 avaient abouti, la Commission a, le 2 juin 1995, adressé au gouvernement belge une lettre de mise en demeure dans laquelle elle indiquait en substance que, la réglementation communautaire en matière de transport aérien ayant établi un système complet de règles visant à instaurer un marché intérieur dans ce secteur, les États membres n'avaient plus la compétence de conclure des accords bilatéraux tels que celui que le royaume de Belgique venait de négocier avec les États-Unis d'Amérique. En outre, un tel accord serait, selon elle, contraire au droit communautaire primaire et dérivé.

- 34 Le gouvernement belge ayant contesté, dans sa réponse du 4 septembre 1995, l'analyse de la Commission, cette dernière a adressé au royaume de Belgique, le 16 mars 1998, un avis motivé dans lequel elle concluait que les engagements bilatéraux découlant des modifications apportées en 1995 à l'accord de 1980 constituaient une infraction au droit communautaire et invitait ledit État membre à se conformer audit avis motivé dans un délai de deux mois à compter de sa notification.
- 35 La réponse du gouvernement belge, du 26 juin 1998, n'ayant pas été jugée satisfaisante par la Commission, cette dernière a introduit le présent recours.

Sur la recevabilité

- 36 Selon le gouvernement belge, l'introduction du présent recours constitue un détournement de procédure parce que la Commission tenterait, par ce moyen, d'obtenir une compétence communautaire qu'elle n'a pas été en mesure de faire reconnaître au niveau du Conseil et qu'elle ne devrait pouvoir obtenir qu'en agissant contre cette dernière institution. À titre subsidiaire, le gouvernement belge soutient, dans sa duplique, que le présent recours méconnaît la confiance légitime tirée par le royaume de Belgique de la déclaration commune de 1996, faite postérieurement à l'envoi de la lettre de mise en demeure du 2 juin 1995, dont il ressortait que la procédure en manquement engagée contre lui ne serait pas poursuivie.
- 37 Il convient de relever, à cet égard, que le présent recours a pour objet de faire constater que le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du droit communautaire en concluant un accord bilatéral avec les États-Unis d'Amérique en matière de transport aérien.

- 38 En introduisant ce recours en manquement conformément à l'article 169 du traité, la Commission a fait une juste application des règles de ce traité, puisqu'elle a choisi le recours spécifiquement prévu par celui-ci pour le cas où elle considère qu'un État membre manque à l'une des obligations qui lui incombent en vertu du droit communautaire.
- 39 Concernant l'argument du gouvernement belge relatif aux motifs pour lesquels la Commission aurait choisi d'introduire le présent recours plutôt que d'agir contre le Conseil, il y a lieu de rappeler que, dans son rôle de gardienne du traité, la Commission est seule compétente pour décider s'il est opportun d'engager une procédure en constatation de manquement, et en raison de quel agissement ou omission imputable à l'État membre concerné cette procédure doit être introduite (voir arrêt du 11 août 1995, Commission/Allemagne, C-431/92, Rec. p. I-2189, point 22).
- 40 Par conséquent, cette exception doit être rejetée.
- 41 Quant à l'exception avancée à titre subsidiaire par le gouvernement belge, il convient de relever que, en vertu de l'article 42, paragraphe 2, du règlement de procédure de la Cour, la production de moyens nouveaux en cours d'instance est interdite à moins que ces moyens ne se fondent sur des éléments de droit et de fait qui se sont révélés pendant la procédure.
- 42 L'exception tirée de la méconnaissance de la confiance légitime a été avancée pour la première fois dans le mémoire en duplique et ne se fonde pas sur des éléments de droit et de fait qui se sont révélés pendant la procédure.

43 Dès lors, cette exception est irrecevable.

Sur la nécessité de se prononcer sur l'existence d'un nouvel accord par suite des modifications apportées en 1995

44 La formulation de la demande principale et de la demande subsidiaire de la Commission fait apparaître que, selon cette dernière, l'examen au fond de l'une ou l'autre de ces demandes suppose nécessairement une prise de position de la Cour sur une question préalable, qui est de savoir si les modifications apportées en 1995 ont eu pour effet de transformer l'accord préexistant de 1980 en un nouvel accord dit «de ciel ouvert», auquel s'intégreraient les dispositions de l'accord de 1980 telles que successivement modifiées. Si un tel effet s'est effectivement produit, la Cour devrait, selon la Commission, statuer seulement sur la demande principale et apprécier la compatibilité du nouvel accord avec les dispositions communautaires pertinentes en vigueur en 1995. Dans le cas contraire, il n'y aurait pas lieu de statuer sur la demande principale et la Cour devrait alors statuer sur la demande subsidiaire et apprécier la compatibilité des dispositions figurant dans les accords préexistants, et notamment celui de 1980, au regard, notamment, de l'article 5 du traité.

45 Le gouvernement belge soutient que, avant même les modifications apportées en 1995, l'accord de 1980 était déjà un accord libéral de transport aérien. La Commission surestimerait considérablement la portée de ces modifications, notamment en s'attachant au nombre de clauses qui en ont fait l'objet. Analysant point par point lesdites modifications, le gouvernement belge fait valoir que celles-ci se limitent pour l'essentiel à octroyer au royaume de Belgique les mêmes droits de trafic illimités que ceux dont les États-Unis d'Amérique bénéficient depuis le protocole de 1978. Hormis celles apportées à l'annexe I de l'accord de

1980 visant à compléter l'échange des droits de trafic en matière de services réguliers, les autres modifications apportées en 1995 seraient purement rédactionnelles. Par conséquent, elles ne sauraient constituer un accord nouvellement conclu.

- 46 Afin de défendre sa propre thèse, la Commission procède à un examen minutieux des modifications apportées en 1995. Elle souligne, d'abord, que plusieurs dispositions de l'accord de 1980, tels, notamment, les articles 7 et 8, ont subi des modifications fondamentales. Ensuite, les articles 10, 13 et 20 de l'accord de 1980 auraient été remplacés, tandis que les articles 14 et 15 auraient été supprimés. Enfin, l'annexe I, qui a été modifiée afin de tenir compte de l'évolution des droits de trafic entre les parties contractantes, aurait totalement transformé l'accord de 1980 d'un accord classique de type «Bermuda» en un accord dit «de ciel ouvert» conforme au modèle américain.
- 47 Il convient de relever, à cet égard, que l'examen au fond de la demande principale de la Commission ne suppose pas nécessairement une prise de position de la Cour sur la question de savoir si les modifications apportées en 1995 ont eu pour effet de transformer l'accord préexistant de 1980 en un nouvel accord.
- 48 S'il est vrai que l'accord de 1980 a connu, par l'effet des modifications intervenues avant 1995, une évolution vers un accord de type «ciel ouvert», il ne ressort pas moins du dossier et des débats qui ont eu lieu devant la Cour que les modifications apportées en 1995, décrites au point 31 du présent arrêt, ont eu pour effet de libéraliser totalement le transport aérien entre les États-Unis d'Amérique et le royaume de Belgique en assurant le libre accès à toutes les routes entre tous points situés dans ces deux États, sans limitation de capacité et de fréquence, sans restriction quant aux points intermédiaires et aux points situés avant ou au-delà («behind, between and beyond rights»), et avec toutes les combinaisons souhaitées d'appareils («change of gauge»). Cette liberté totale a été complétée par des dispositions concernant les possibilités pour les compagnies aériennes concernées de conclure des accords de partage de code («code sharing») et par des dispositions stimulant la concurrence ou la non-discrimination.

- 49 Il en résulte que les modifications apportées en 1995 à l'accord de 1980 ont eu pour effet de créer le cadre d'une coopération plus poussée entre les États-Unis d'Amérique et le royaume de Belgique dont découlent de nouveaux et importants engagements internationaux pour ce dernier.
- 50 Il importe en outre de souligner que les modifications apportées en 1995 témoignent d'une renégociation de l'accord de 1980 dans son ensemble. Il en résulte que, si certaines dispositions de cet accord n'ont pas été formellement amendées par les modifications apportées en 1995 ou n'ont subi que des modifications rédactionnelles marginales, les engagements découlant de ces dispositions n'en ont pas moins été confirmés lors de cette renégociation. Or, dans une telle situation, les États membres sont empêchés non seulement de contracter de nouveaux engagements internationaux, mais également de maintenir en vigueur de tels engagements s'ils méconnaissent le droit communautaire (voir, en ce sens, arrêts du 4 juillet 2000, *Commission/Portugal*, C-62/98, Rec. p. I-5171, et *Commission/Portugal*, C-84/98, Rec. p. I-5215).
- 51 La constatation figurant au point précédent est valable, en particulier, pour l'accès aux liaisons intracommunautaires reconnu aux compagnies aériennes désignées par les États-Unis d'Amérique. Même si, ainsi que le soutient le gouvernement belge, cet accès trouve son origine dans des engagements contractés avant 1995, il résulte de la section 1 de l'annexe I de l'accord de 1980, relative à la liste de routes, telle que modifiée en 1995, que l'accès des transporteurs désignés par les États-Unis d'Amérique aux liaisons intracommunautaires a, à tout le moins, été confirmé de nouveau en 1995 dans le cadre de l'échange de droits de trafic convenu par les deux États.
- 52 Par ailleurs, il doit être tenu pour constant que, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé à juste titre aux points 136 à 138 de ses conclusions s'agissant de la clause relative à la propriété et au contrôle des compagnies aériennes, les modifications apportées en 1995 à l'accord dans son ensemble affectent la portée des

dispositions, telle ladite clause, qui n'ont pas été formellement amendées par lesdites modifications ou ne l'ont été que d'une manière limitée.

- 53 Il s'ensuit que l'ensemble des engagements internationaux mis en cause dans la demande principale doivent être appréciés au regard des dispositions du droit communautaire invoquées par la Commission à l'appui de cette demande qui étaient en vigueur au moment où ces engagements ont été contractés ou confirmés, c'est-à-dire, en tout état de cause, en 1995.
- 54 La Cour étant en mesure de statuer sur la demande principale, il n'y a pas lieu de statuer sur la demande subsidiaire. En effet, ainsi que sa formulation l'indique, l'examen de cette dernière ne dépendait pas de la mesure dans laquelle il serait fait droit à la demande principale mais de la question de savoir si la Cour s'estimerait en mesure de se prononcer sur cette demande.

Sur le manquement résultant de la violation de la compétence externe de la Communauté

- 55 La Commission reproche au royaume de Belgique d'avoir violé la compétence externe de la Communauté en prenant les engagements litigieux. Elle soutient à cet égard que cette compétence découle, d'une part, de la nécessité, au sens de l'avis 1/76, du 26 avril 1977 (Rec. p. 741), de conclure au niveau communautaire un accord contenant de tels engagements et, d'autre part, du fait que les engagements litigieux affectent, au sens de l'arrêt du 31 mars 1971, Commission/Conseil, dit «AETR» (22/70, Rec. p. 263), les règles adoptées par la Communauté en matière de transport aérien.

Sur l'existence alléguée d'une compétence externe de la Communauté au sens de l'avis 1/76

Argumentation des parties

- 56 La Commission fait valoir que, selon l'avis 1/76, précité, qui a été clarifié par les avis 1/94, du 15 novembre 1994 (Rec. p. I-5267), et 2/92, du 24 mars 1995 (Rec. p. I-521), une compétence exclusive de la Communauté pour conclure un accord international existe même en l'absence de dispositions communautaires dans le domaine concerné, lorsque la conclusion d'un tel accord est nécessaire pour réaliser les objectifs du traité dans ce domaine, ceux-ci ne pouvant pas être atteints par la simple mise en place de règles communes autonomes.
- 57 Comme indiqué dans l'avis 2/92, précité, le raisonnement suivi dans l'avis 1/94, précité, rendu antérieurement, n'infirmerait en aucune façon la conclusion de l'avis 1/76, précité. La référence, au point 86 de l'avis 1/94, précité, à l'absence d'un lien indissoluble entre la réalisation de la libre prestation des services en faveur des ressortissants des États membres et le sort à réserver dans la Communauté aux ressortissants de pays tiers concernerait le domaine des services en général. Or, dans le domaine du transport aérien, des mesures purement internes seraient peu opérantes compte tenu du caractère international des activités exercées et de l'impossibilité de séparer les marchés intérieur et extérieur. Ce serait d'ailleurs pour cette raison que, dans nombre de cas, il se serait révélé nécessaire de prévoir, par des mesures communautaires relatives aux transports aérien et maritime, le traitement à réserver aux transporteurs des pays tiers et de conclure des accords correspondants.

- 58 Les discriminations, les distorsions de concurrence et la déstabilisation du marché communautaire qui résulteraient des accords bilatéraux dits «de ciel ouvert» conclus par certains États membres prouveraient que les objectifs poursuivis par la politique commune de transport aérien ne peuvent pas être atteints sans la conclusion d'un accord entre la Communauté et les États-Unis d'Amérique.
- 59 En particulier, les engagements litigieux, qu'ils soient considérés individuellement ou dans la perspective de l'effet combiné produit par les engagements correspondants pris par d'autres États membres, provoqueraient des changements dans la structure des flux de trafic vers les États-Unis d'Amérique et permettraient aux transporteurs américains d'opérer sur le marché intracommunautaire sans être soumis à toutes les obligations du système établi par les règles communes, en concurrençant ainsi leurs homologues communautaires.
- 60 La nécessité d'une action communautaire vis-à-vis des pays tiers serait facile à établir, eu égard aux dispositions du traité en matière de transports. Si l'article 84, paragraphe 2, du traité ne définit pas à l'avance le contenu spécifique des dispositions à prendre pour ce qui concerne le transport aérien, il déclarerait cependant expressément applicables les dispositions de procédure de l'article 75, paragraphe 3, du traité CE (devenu, après modification, article 71, paragraphe 2, CE). Le fait que l'article 84, paragraphe 2, du traité donne clairement à la Communauté le pouvoir de conclure des accords de transport aérien avec des pays tiers aurait d'ailleurs été démontré par son utilisation comme base juridique pour conclure un tel accord avec le royaume de Norvège et le royaume de Suède en 1992.
- 61 La compétence externe exclusive dont disposerait la Communauté dans le domaine couvert par les engagements litigieux empêcherait le royaume de Belgique de prendre de tels engagements, même si la Communauté n'a pas exercé cette compétence.

- 62 Selon le gouvernement belge, l'attribution à la Communauté d'une compétence externe implicite au sens de l'avis 1/76, précité, est subordonnée à la réunion de deux conditions: d'une part, l'existence d'une compétence interne destinée à réaliser un objectif déterminé, d'autre part, la nécessité d'une participation de la Communauté à un engagement international pour la réalisation de cet objectif. Les conditions d'attribution à la Communauté de la compétence externe au sens de l'avis 1/76, précité, se différencieraient de celles de la compétence externe au sens de la jurisprudence AETR, précitée, dans la mesure où, en vertu de cet avis, la Communauté devrait avoir exercé cette compétence externe pour que celle-ci devienne exclusive, ainsi que le rappellerait la Cour dans son avis 1/94, précité.
- 63 Dans ce dernier avis, la Cour aurait encore indiqué que, dans le domaine des services, la réalisation de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services en faveur des ressortissants des États membres n'est pas indissolublement liée au sort à réserver dans la Communauté aux ressortissants de pays tiers ou dans les pays tiers aux ressortissants des États membres.
- 64 Par ailleurs, même si la Cour devait estimer que les conséquences économiques alléguées par la Commission rendent nécessaire l'exercice par la Communauté de la compétence externe au sens de l'avis 1/76, précité, le gouvernement belge souligne que, à ce jour, le Conseil n'a pas tranché la question de savoir si un accord communautaire comporte des avantages importants par rapport au système existant des relations bilatérales. Il n'aurait donc pas considéré que l'exercice de cette compétence externe est nécessaire.

Appréciation de la Cour

- 65 Il convient de relever que, pour ce qui concerne le transport aérien, l'article 84, paragraphe 2, du traité se limite à prévoir un pouvoir d'action de la Communauté, qu'il subordonne toutefois à une décision préalable du Conseil.

- 66 Partant, si cette disposition peut être utilisée comme fondement juridique par le Conseil pour reconnaître à la Communauté le pouvoir de conclure un accord international en matière de transport aérien dans un cas déterminé, il ne saurait en revanche être considéré qu'elle établit à elle seule une compétence communautaire externe en matière de transport aérien.
- 67 Certes, il est vrai que la Cour a déjà jugé que la compétence de la Communauté pour prendre des engagements internationaux peut non seulement résulter d'une attribution explicite par le traité, mais également découler de manière implicite de dispositions du traité. Une telle compétence externe implicite existe non seulement dans tous les cas où la compétence interne a déjà été utilisée en vue d'adopter des mesures s'inscrivant dans la réalisation des politiques communes, mais également si les mesures communautaires internes ne sont adoptées qu'à l'occasion de la conclusion et de la mise en vigueur de l'accord international. Ainsi, la compétence pour engager la Communauté vis-à-vis des pays tiers peut découler de manière implicite des dispositions du traité établissant la compétence interne, pour autant que la participation de la Communauté à l'accord international est nécessaire à la réalisation d'un des objectifs de la Communauté (voir avis 1/76, précité, points 3 et 4).
- 68 Dans sa jurisprudence ultérieure, la Cour a précisé que l'hypothèse visée dans l'avis 1/76, précité, est celle où la compétence interne ne peut être utilement exercée qu'en même temps que la compétence externe (avis 1/94, précité, point 89), la conclusion de l'accord international étant ainsi nécessaire pour réaliser des objectifs du traité qui ne peuvent pas être atteints par l'établissement des règles autonomes.
- 69 Tel n'est pas le cas en l'espèce.
- 70 En effet, rien dans le traité n'empêche les institutions d'organiser, dans les règles communes qu'elles arrêtent, des actions concertées à l'égard des États-Unis

d'Amérique ni de prescrire les attitudes à prendre par les États membres vis-à-vis de l'extérieur, en vue de pallier les discriminations ou les distorsions de concurrence qui pourraient résulter de l'application des engagements contractés par certains États membres avec les États-Unis d'Amérique dans le cadre d'accords dits «de ciel ouvert» (voir, en ce sens, avis 1/94, précité, point 79). Il n'est donc pas établi que, en raison de telles discriminations ou distorsions de concurrence, les objectifs du traité dans le domaine du transport aérien ne peuvent pas être atteints par l'établissement des règles autonomes.

71 D'ailleurs, le Conseil a pu adopter en 1992 le «troisième paquet» qui, selon la Commission, a réalisé le marché intérieur du transport aérien reposant sur la libre prestation des services, sans qu'il soit apparu à l'époque nécessaire de recourir, pour ce faire, à la conclusion, par la Communauté, d'un accord avec les États-Unis d'Amérique en matière de transport aérien. Au contraire, il ressort du dossier que le Conseil, auquel le traité confie l'opportunité d'agir en matière de transport aérien et de définir l'étendue de l'intervention de la Communauté dans ce domaine, n'a pas estimé nécessaire de mener des négociations avec les États-Unis d'Amérique au niveau communautaire (voir point 18 du présent arrêt). Ce n'est qu'en juin 1996, donc postérieurement à l'exercice de la compétence interne, que le Conseil a autorisé la Commission à négocier avec les États-Unis d'Amérique un accord en matière de transport aérien en lui accordant à cet effet un mandat restreint, tout en prenant par ailleurs garde de préciser, dans sa déclaration commune de 1996 avec la Commission, que le système des conventions bilatérales avec ce pays serait maintenu jusqu'à la conclusion d'un nouvel accord engageant la Communauté (voir points 19 et 20 du présent arrêt).

72 La constatation figurant aux points précédents ne saurait être remise en cause par le fait que, dans les actes adoptés par le Conseil en ce qui concerne le marché intérieur du transport aérien, il existe certaines dispositions concernant les ressortissants de pays tiers (voir, par exemple, points 12 à 14 du présent arrêt). Le caractère relativement limité de ces dispositions exclut, contrairement à ce que soutient la Commission, d'en inférer que la réalisation de la libre prestation des services en matière de transport aérien en faveur des ressortissants des États membres est indissolublement liée au sort à réserver dans la Communauté aux ressortissants de pays tiers ou dans les pays tiers aux ressortissants des États membres.

- 73 Il s'ensuit que, en l'espèce, on ne se trouve pas en présence d'une situation où la compétence interne ne pouvait être utilement exercée qu'en même temps que la compétence externe.
- 74 Compte tenu de ce qui précède, force est de constater que, à l'époque où le royaume de Belgique est convenu des modifications apportées en 1995 avec les États-Unis d'Amérique, la Communauté ne pouvait pas prétendre à l'existence d'une compétence externe exclusive au sens de l'avis 1/76, précité, pour conclure un accord de transport aérien avec ce pays.
- 75 Dès lors, le manquement tiré de la violation d'une telle compétence par le royaume de Belgique n'est pas fondé.

Sur l'existence alléguée d'une compétence externe de la Communauté au sens de la jurisprudence AETR

Argumentation des parties

- 76 La Commission soutient que, avec le cadre réglementaire établi par le «troisième paquet» de mesures de libéralisation du transport aérien, le législateur communautaire a instauré un ensemble complet de règles communes, lesquelles ont permis de créer le marché intérieur du transport aérien reposant sur la libre prestation des services. Dans le cadre de ces règles communes, la Communauté aurait déterminé les conditions de fonctionnement du marché intérieur, notamment en ce qui concerne les règles d'accès à ce marché, sous la forme de droits de trafic sur les liaisons entre les États membres et à l'intérieur de ceux-ci.

En outre, un grand nombre de ces mesures incluraient des dispositions relatives aux transporteurs des pays tiers ou aux pays dans lesquels et au départ desquels ces transporteurs opèrent. À cet ensemble de règles s'ajouteraient encore les règlements n^{os} 2299/89 et 95/93, comme exemples de mesures prescrivant aux États membres les attitudes à prendre vis-à-vis des pays tiers.

77 Eu égard à ce système complet de règles communes, les États membres ne seraient plus compétents, qu'ils agissent individuellement ou collectivement, pour prendre des engagements affectant lesdites règles par l'échange de droits de trafic et l'ouverture de l'accès des transporteurs des pays tiers au marché intracommunautaire. La négociation et la conclusion de tels engagements internationaux relèveraient ainsi de la compétence exclusive de la Communauté. À l'appui de sa thèse, la Commission invoque notamment l'arrêt AETR, précité, ainsi que les avis 1/94 et 2/92, précités.

78 Selon la Commission, de tels engagements internationaux, s'ils ne sont pas pris par la Communauté, sont contraires au droit communautaire et privent ce dernier de son efficacité, parce qu'ils ont un effet discriminatoire, provoquent des distorsions de concurrence et déstabilisent le marché communautaire par la participation à celui-ci des transporteurs aériens des pays tiers. Les transporteurs américains pourraient ainsi opérer dans la Communauté sans être soumis à toutes les obligations communautaires, le trafic serait attiré vers un État membre au détriment des autres États membres et l'équilibre recherché par l'instauration de règles communes serait rompu.

79 Il résulterait des points 25 et 26 de l'avis 2/91, du 19 mars 1993 (Rec. p. I-1061), que les États membres ne peuvent pas contracter d'obligations internationales même pour suivre la réglementation communautaire existante, car cela risque de rendre cette dernière excessivement rigide, en entravant son adaptation et sa modification, ce qui «affecte» celle-ci.

- 80 À titre subsidiaire, la Commission soutient que, même si un ensemble complet de règles communes n'avait pas été établi, cela serait sans importance pour l'issue du recours puisque, ainsi que la Cour l'a confirmé aux points 25 et 26 de son avis 2/91, précité, la compétence communautaire est reconnue comme établie si la convention concernée relève d'un domaine déjà couvert en grande partie par des règles communautaires, progressivement adoptées, ce qui est le cas en l'espèce.
- 81 Si la Cour devait néanmoins constater que la réglementation communautaire ne peut être considérée comme complète au motif que, comme le soutient le royaume de Belgique, certains éléments lui font encore défaut, cela n'aurait pas non plus d'effet déterminant pour l'issue du recours. En effet, à supposer que la Communauté ne soit pas exclusivement compétente pour conclure les engagements litigieux dans leur intégralité, le royaume de Belgique ne le serait pas non plus et il ne pourrait donc pas, de toute manière, prendre ces engagements de manière individuelle, ainsi que la Commission le lui aurait reproché.
- 82 Le gouvernement belge estime que la Communauté n'a pas de compétence externe exclusive en la matière et que le royaume de Belgique a gardé la compétence pour négocier et conclure des accords et, a fortiori, pour négocier et conclure des modifications d'accords de transport aérien à propos de droits de trafic. De tels droits soit ne relèveraient pas de dispositions communautaires (s'agissant des droits de trafic à destination ou en provenance de points situés en dehors de la Communauté), soit concerneraient des points dont l'accès a déjà été libéralisé sous le régime du «troisième paquet» (s'agissant des droits de trafic vers des points situés avant la Belgique à l'intérieur de la Communauté puisque, selon le règlement n° 2408/92, l'accès pour le royaume de Belgique à de tels points existerait indépendamment des engagements litigieux).
- 83 En outre, le gouvernement belge fait valoir que le «troisième paquet» de mesures de libéralisation du transport aérien ne régit manifestement pas les services de transport aérien au départ de la Communauté et à destination de pays tiers et vice-versa. Au contraire, selon lui, le Conseil était à l'époque conscient des

problèmes que l'extension du «troisième paquet» aux services de transport aérien entre la Communauté et des pays tiers aurait créés sur le plan des relations internationales, qui, dans ce domaine, resteraient organisées selon un système bilatéral entre les États membres et les pays tiers.

- 84 Le gouvernement belge ajoute que le libellé même du règlement n° 2408/92 apparaît que ce dernier ne s'applique ni à des transporteurs de pays tiers et à l'accès de ceux-ci aux liaisons aériennes intracommunautaires ni à l'accès des transporteurs communautaires à des liaisons aériennes avec des pays tiers. Cela résulterait pareillement de ses articles 1^{er} et 3, paragraphe 1. Le règlement n° 2408/92 n'appréhenderait donc pas les droits de trafic des transporteurs communautaires à destination de pays tiers, tels que ceux que le royaume de Belgique s'est vu octroyer selon les modifications apportées en 1995 à l'accord de 1980, tout comme il n'appréhenderait pas les droits vers des points situés avant en dehors de la Communauté, que les États-Unis d'Amérique se sont vu octroyer.
- 85 Le gouvernement belge soutient, en conséquence, que les obligations qu'il a contractées en vertu de l'accord de 1980, tel que modifié en 1995, n'affectent pas les règles communes parce qu'il n'y a pas de contradiction entre le contenu des premières et celui des secondes. À cet égard, il réfute plus particulièrement l'argumentation de la Commission concernant les droits de trafic, la désignation des transporteurs aériens, les créneaux horaires, les SIR ainsi que les tarifs.
- 86 Enfin, le gouvernement belge considère que les arguments de la Commission à propos des conséquences économiques qu'auraient sur le marché interne du transport aérien les engagements bilatéraux contractés par des États membres avec les États-Unis d'Amérique ne sont pas de nature à faire naître une compétence communautaire externe au titre de la jurisprudence AETR, précitée, et donc de priver le royaume de Belgique de sa compétence pour négocier et conclure des modifications à l'accord de 1980.

- 87 Si la Cour devait juger que le royaume de Belgique ne disposait plus de cette compétence, le gouvernement belge soutient, à titre subsidiaire, que le Conseil a autorisé le royaume de Belgique à maintenir ses relations bilatérales avec les États-Unis d'Amérique, c'est-à-dire à maintenir l'accord de 1980, tel que modifié en 1995. Il se fonde à cet effet sur les conclusions du Conseil du 15 mars 1993 (voir point 18 du présent arrêt) et sur la déclaration commune de 1996 (voir point 20 du présent arrêt).

Appréciation de la Cour

- 88 Il convient de rappeler que, ainsi qu'il a déjà été constaté aux points 65 et 66 du présent arrêt, si l'article 84, paragraphe 2, du traité n'établit pas une compétence communautaire externe en matière de transport aérien, il n'en demeure pas moins qu'il prévoit un pouvoir d'action de la Communauté dans ce domaine, quoiqu'en le subordonnant à une décision préalable du Conseil.
- 89 C'est d'ailleurs en prenant cette disposition pour base juridique que le Conseil a adopté le «troisième paquet» de réglementation en matière de transport aérien.
- 90 Or, la Cour a déjà jugé, aux points 16 à 18 et 22 de l'arrêt AETR, précité, que la compétence de la Communauté pour conclure des accords internationaux résulte non seulement d'une attribution explicite par le traité, mais peut découler également d'autres dispositions du traité et d'actes pris, dans le cadre de ces dispositions, par les institutions de la Communauté; que, en particulier, chaque fois que, pour la mise en œuvre d'une politique commune prévue par le traité, la Communauté a pris des dispositions instaurant, sous quelque forme que ce soit, des règles communes, les États membres ne sont plus en droit, qu'ils agissent

individuellement ou même collectivement, de contracter avec les pays tiers des obligations affectant ces règles ou altérant leur portée, et que, en effet, au fur et à mesure de l'instauration de ces règles communes, la Communauté seule est en mesure d'assumer et d'exécuter, avec effet pour l'ensemble du domaine d'application de l'ordre juridique communautaire, les engagements contractés à l'égard de pays tiers.

- 91 Étant donné que cette analyse implique la reconnaissance d'une compétence externe exclusive pour la Communauté par suite de l'adoption d'actes internes, il convient de s'interroger sur la question de savoir si elle trouve également à s'appliquer dans le cadre d'une disposition telle que l'article 84, paragraphe 2, du traité, qui confie au Conseil le pouvoir de décider «si, dans quelle mesure et par quelle procédure des dispositions appropriées pourront être prises» pour le transport aérien, y compris, donc, pour son volet externe.
- 92 Il y a lieu de relever à cet égard que, si les États membres étaient libres de contracter des engagements internationaux affectant les règles communes adoptées sur le fondement de l'article 84, paragraphe 2, du traité, cela compromettrait la réalisation de l'objectif poursuivi par ces règles et empêcherait donc la Communauté de remplir sa tâche dans la défense de l'intérêt commun.
- 93 Par conséquent, les constatations effectuées par la Cour dans l'arrêt AETR, précité, valent également lorsque le Conseil a, comme en l'espèce, adopté des règles communes sur le fondement de l'article 84, paragraphe 2, du traité.
- 94 Il convient encore de déterminer dans quelles conditions la portée des règles communes peut être affectée ou altérée par les engagements internationaux considérés et, partant, dans quelles conditions la Communauté acquiert une compétence externe du fait de l'exercice de sa compétence interne.

- 95 Selon la jurisprudence de la Cour, tel est le cas lorsque les engagements internationaux relèvent du domaine d'application des règles communes (arrêt AETR, précité, point 30) ou en tout cas d'un domaine déjà couvert en grande partie par de telles règles (avis 2/91, précité, point 25). Dans cette dernière hypothèse, la Cour a jugé que les États membres ne peuvent, hors du cadre des institutions communes, prendre des engagements internationaux, et ce même s'il n'existe aucune contradiction entre ceux-ci et les règles communes (avis 2/91, précité, points 25 et 26).
- 96 C'est ainsi que, lorsque la Communauté a inclus dans ses actes législatifs internes des clauses relatives au traitement à réserver aux ressortissants de pays tiers ou qu'elle a conféré expressément à ses institutions une compétence pour négocier avec les pays tiers, elle acquiert une compétence externe exclusive dans la mesure couverte par ces actes (avis précités 1/94, point 95, et 2/92, point 33).
- 97 Il en va également ainsi, même en l'absence de clause expresse habilitant ses institutions à négocier avec des pays tiers, lorsque la Communauté a réalisé une harmonisation complète dans un domaine déterminé, car les règles communes ainsi adoptées pourraient être affectées au sens de l'arrêt AETR, précité, si les États membres conservaient une liberté de négociation avec les pays tiers (voir avis précités 1/94, point 96, et 2/92, point 33).
- 98 En revanche, il ressort du raisonnement tenu aux points 78 et 79 de l'avis 1/94, précité, que les éventuelles distorsions de flux de services dans le marché intérieur qui peuvent découler d'accords bilatéraux dits «de ciel ouvert» conclus par les États membres avec des pays tiers n'affectent pas en elles-mêmes les règles communes adoptées dans ce domaine et ne sont donc pas susceptibles de fonder une compétence externe de la Communauté.

- 99 En effet, rien dans le traité n'empêche les institutions d'organiser, dans les règles communes qu'elles arrêtent, des actions concertées à l'égard des pays tiers ni de prescrire les attitudes à prendre par les États membres vis-à-vis de l'extérieur (avis 1/94, précité, point 79).
- 100 C'est à la lumière de ces considérations qu'il convient d'apprécier si les règles communes invoquées par la Commission dans le cadre du présent recours sont susceptibles d'être affectées par les engagements internationaux contractés ou confirmés en 1995 par le royaume de Belgique.
- 101 Il est constant que les engagements litigieux comportent un échange de droits de cinquième liberté en vertu duquel une compagnie aérienne désignée par les États-Unis d'Amérique a le droit de transporter des passagers entre le royaume de Belgique et un autre État membre de l'Union européenne lors d'un vol dont l'origine ou la destination se trouve aux États-Unis d'Amérique. La Commission soutient, d'abord, que cet engagement, considéré notamment dans le contexte de l'effet combiné produit par l'ensemble des engagements bilatéraux de ce type contractés par des États membres avec les États-Unis d'Amérique, en ce qu'il permet aux transporteurs aériens de ce dernier pays d'exploiter des liaisons intracommunautaires sans satisfaire aux conditions prévues par le règlement n° 2407/92, affecte ce règlement ainsi que le règlement n° 2408/92.
- 102 Cet argument doit être écarté.
- 103 Ainsi qu'il résulte de son intitulé et de son article 3, paragraphe 1, le règlement n° 2408/92 vise l'accès aux liaisons intracommunautaires des seuls transporteurs aériens communautaires, ceux-ci étant définis par l'article 2, sous b), de ce règlement comme les transporteurs aériens titulaires d'une licence d'exploitation en cours de validité délivrée par un État membre en vertu du règlement

n° 2407/92. Ainsi qu'il ressort de ses articles 1^{er}, paragraphe 1, et 4, ce dernier règlement définit les critères de délivrance par les États membres des licences d'exploitation aux transporteurs aériens établis dans la Communauté qui, sans préjudice des accords et conventions auxquels la Communauté est partie contractante, sont détenus soit directement, soit par participation majoritaire par des États membres et/ou des ressortissants d'États membres et effectivement contrôlés par ces États ou ces ressortissants, ainsi que les critères de maintien en vigueur desdites licences.

- 104 Il s'ensuit que le règlement n° 2408/92 ne régit pas l'octroi de droits de trafic sur des liaisons intracommunautaires à des transporteurs non communautaires. De même, le règlement n° 2407/92 ne régit pas les licences d'exploitation des transporteurs aériens non communautaires qui opèrent à l'intérieur de la Communauté.
- 105 Les engagements internationaux litigieux ne relevant pas d'un domaine déjà couvert par les règlements n^{os} 2407/92 et 2408/92, ils ne sauraient être considérés comme affectant lesdits règlements pour le motif invoqué par la Commission.
- 106 En outre, le fait même que ces deux règlements ne régissent pas la situation des transporteurs aériens de pays tiers qui opèrent à l'intérieur de la Communauté montre que, contrairement à ce que soutient la Commission, le «troisième paquet» de réglementation n'a pas un caractère complet.
- 107 La Commission fait valoir, ensuite, que les discriminations et les distorsions de concurrence découlant des engagements internationaux litigieux, pris dans leur effet combiné produit par les engagements internationaux correspondants contractés par d'autres États membres, affectent le fonctionnement normal du marché intérieur du transport aérien.

- 108 Cependant, ainsi qu'il a été relevé au point 98 du présent arrêt, ce genre de situation n'affecte pas les règles communes et, partant, n'est pas susceptible de fonder une compétence externe de la Communauté.
- 109 La Commission soutient, enfin, que la législation communautaire qu'elle invoque contient de nombreuses dispositions relatives aux pays tiers et aux transporteurs aériens des pays tiers. Il en serait notamment ainsi des règlements n^{os} 2409/92, 2299/89 et 95/93.
- 110 À cet égard, il convient de relever, premièrement, que, selon l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous a), du règlement n^o 2409/92, ce dernier n'est pas applicable aux tarifs aériens des passagers et de fret pratiqués par les transporteurs aériens autres que les transporteurs aériens communautaires, cette restriction étant toutefois énoncée «sans préjudice du paragraphe 3» du même article. Aux termes de l'article 1^{er}, paragraphe 3, du règlement n^o 2409/92, seuls les transporteurs aériens communautaires sont habilités à introduire de nouveaux produits ou des tarifs inférieurs à ceux existant pour des produits identiques.
- 111 Il résulte de la combinaison de ces dispositions que le règlement n^o 2409/92 a, de manière indirecte mais certaine, interdit aux transporteurs aériens de pays tiers qui opèrent dans la Communauté d'introduire de nouveaux produits ou des tarifs inférieurs à ceux existant pour des produits identiques. En procédant de la sorte, le législateur communautaire a limité la liberté tarifaire de ces transporteurs, lorsqu'ils assurent des liaisons intracommunautaires en vertu des droits de cinquième liberté dont ils disposent. Partant, la Communauté a, dans la mesure couverte par l'article 1^{er}, paragraphe 3, du règlement n^o 2409/92, acquis la compétence exclusive de contracter avec les pays tiers les engagements se rapportant à cette limitation de la liberté tarifaire des transporteurs non communautaires.

- 112 Il s'ensuit que, depuis l'entrée en vigueur du règlement n° 2409/92, le royaume de Belgique ne pouvait plus contracter seul ou maintenir en vigueur, malgré la renégociation de l'accord de 1980, des engagements internationaux concernant les tarifs à pratiquer par des transporteurs de pays tiers sur des liaisons intracommunautaires.
- 113 Or, un engagement de ce type résulte de l'article 12 de l'accord de 1980, tel que modifié en 1995. Le royaume de Belgique a donc violé la compétence externe exclusive de la Communauté qui découle de l'article 1^{er}, paragraphe 3, du règlement n° 2409/92.
- 114 L'argumentation du gouvernement belge selon laquelle cet engagement, en ce qu'il établit le principe de la libre fixation de prix et limite l'intervention des parties contractantes dans la formation des prix à des situations précises d'anomalie (prix «prédateurs» ou discriminatoires, prix indûment élevés dus à des abus de position dominante ou artificiellement bas dus à des aides d'État), ne contredit pas le règlement n° 2409/92 qui est, lui aussi, fondé sur le principe de la libre fixation des prix ne saurait mettre en cause la constatation effectuée au point précédent. En effet, le manquement du royaume de Belgique résulte du fait qu'il n'était pas autorisé à contracter seul un tel engagement ou à le maintenir en vigueur dans le cadre de la renégociation de l'accord de 1980, même si le contenu de cet engagement n'est pas en contradiction avec le droit communautaire.
- 115 Deuxièmement, il résulte des articles 1^{er} et 7 du règlement n° 2299/89 que, sous réserve de réciprocité, ce règlement s'applique également aux ressortissants de pays tiers, lorsqu'ils proposent ou utilisent un SIR sur le territoire de la Communauté.
- 116 Par l'effet de ce règlement, la Communauté a donc acquis la compétence exclusive de contracter avec les pays tiers les obligations relatives aux SIR proposés ou utilisés sur son territoire.

- 117 Or, il n'est pas contesté que le royaume de Belgique et les États-Unis d'Amérique ont, en 1991, ajouté à l'accord de 1980 une annexe III, entrée en vigueur en 1994, concernant les principes relatifs aux SIR, y compris ceux qui s'appliquent aux SIR proposés ou utilisés sur le territoire du royaume de Belgique. Lors de la renégociation de l'accord de 1980, intervenue en 1995, le royaume de Belgique a maintenu en vigueur ladite annexe. En procédant de la sorte, cet État membre a violé la compétence externe exclusive de la Communauté qui découle du règlement n° 2299/89.
- 118 Quant à l'argumentation subsidiaire avancée par le gouvernement belge selon laquelle le Conseil aurait autorisé le royaume de Belgique à maintenir l'accord de 1980, tel que modifié en 1995, il suffit de constater que, sans qu'il soit besoin de statuer sur la pertinence des conclusions du Conseil du 15 mars 1993 et de la déclaration commune de 1996 pour définir la portée objective des règles du droit communautaire, ces documents ne peuvent en aucun cas être regardés comme ayant autorisé le royaume de Belgique à violer la compétence externe de la Communauté qui découle des règlements n°s 2409/92 et 2299/89.
- 119 Par conséquent, cette argumentation doit être rejetée.
- 120 Enfin, troisièmement, ainsi qu'il a été souligné au point 14 du présent arrêt, le règlement n° 95/93, relatif à l'attribution de créneaux horaires dans les aéroports de la Communauté, s'applique, sous réserve de réciprocité, aux transporteurs aériens de pays tiers et, partant, la Communauté dispose, depuis l'entrée en vigueur de ce règlement, d'une compétence exclusive pour conclure avec des pays tiers des accords portant sur ce domaine.
- 121 Toutefois, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé à juste titre au point 107 de ses conclusions, la Commission n'est pas parvenue à établir que la clause relative à la

concurrence loyale figurant à l'article 11 de l'accord de 1980, tel que modifié en 1995, trouve également à s'appliquer en matière d'attribution des créneaux horaires, ainsi qu'elle le soutient.

- 122 En effet, cette clause se limite à prévoir que «[c]haque partie doit accorder aux compagnies aériennes désignées par les deux parties une possibilité loyale et égale de se faire concurrence en matière de prestation des services de transport aérien international couverts par l'accord» de 1980. Sa formulation générale ne permet pas, à défaut d'éléments pertinents établissant de manière claire la volonté des deux parties, d'en inférer un engagement en matière d'attribution de créneaux horaires souscrit par le royaume de Belgique. Or, la Commission n'a invoqué, à l'appui de son affirmation, qu'un rapport de l'administration des États-Unis d'Amérique selon lequel les clauses de ce type couvrent normalement aussi l'attribution des créneaux horaires.
- 123 Par conséquent, le manquement reproché à ce titre au royaume de Belgique n'apparaît pas fondé.
- 124 L'article 5 du traité impose aux États membres de faciliter à la Communauté l'accomplissement de sa mission et de s'abstenir de toutes mesures susceptibles de mettre en péril la réalisation des buts du traité.
- 125 Dans le domaine des relations extérieures, la Cour a jugé que la mission de la Communauté et les buts du traité seraient compromis si les États membres pouvaient conclure des engagements internationaux contenant des règles susceptibles d'affecter des règles adoptées par la Communauté ou d'en altérer la portée (voir avis 2/91, précité, point 11; voir également, en ce sens, arrêt AETR, précité, points 21 et 22).

- 126 Il résulte des considérations qui précèdent que, en contractant ou en maintenant en vigueur, malgré la renégociation de l'accord de 1980, des engagements internationaux concernant les tarifs aériens pratiqués par les transporteurs désignés par les États-Unis d'Amérique sur des liaisons intracommunautaires ainsi que les SIR proposés ou utilisés sur le territoire belge, le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 5 du traité ainsi que des règlements n^{os} 2409/92 et 2299/89.

Sur le manquement résultant de la violation de l'article 52 du traité

Argumentation des parties

- 127 La Commission soutient que la clause relative à la propriété et au contrôle des compagnies aériennes est contraire à l'article 52 du traité, parce que le royaume de Belgique n'accorde pas aux ressortissants des autres États membres, et notamment aux compagnies et aux entreprises constituées dans ces États membres et établies au royaume de Belgique, le traitement réservé aux ressortissants belges.
- 128 Le gouvernement belge fait valoir que la clause relative à la propriété et au contrôle des compagnies aériennes n'entre pas dans le champ d'application de l'article 52 du traité. Puisqu'elle conditionne l'exercice des droits de trafic vers des points situés dans des pays tiers, cette clause ne relèverait pas de la liberté d'établissement mais du droit pour des transporteurs aériens d'offrir des services à des pays tiers.

- 129 En outre, en vertu de cette clause, le refus d'une compagnie aérienne désignée par le royaume de Belgique serait le fait des États-Unis d'Amérique.
- 130 Si la Cour devait juger que ladite clause est contraire à l'article 52 du traité, le gouvernement belge soutient, à titre subsidiaire, que, en 1995, le royaume de Belgique a proposé aux États-Unis d'Amérique une modification de cette clause tendant à enlever à ce pays la possibilité de rejeter la désignation d'une compagnie aérienne communautaire non belge. Ainsi, bien que les États-Unis d'Amérique aient rejeté cette proposition, le royaume de Belgique aurait pris les mesures qu'il pouvait raisonnablement prendre pour éliminer l'incompatibilité susmentionnée.

Appréciation de la Cour

- 131 En ce qui concerne l'applicabilité de l'article 52 du traité dans le cas d'espèce, il convient de relever que cette disposition, dont la violation est reprochée au royaume de Belgique, s'applique en matière de transport aérien.
- 132 En effet, alors que l'article 61 du traité CE (devenu, après modification, article 51 CE) exclut l'application des dispositions du traité relatives à la libre prestation des services aux services de transports, ceux-ci étant régis par les dispositions du titre relatif aux transports, aucun article du traité n'exclut l'application aux transports des dispositions de celui-ci relatives à la liberté d'établissement.
- 133 L'article 52 du traité a en particulier vocation à s'appliquer aux compagnies aériennes établies dans un État membre qui fournissent des services de transport aérien entre un État membre et un pays tiers. Toutes les sociétés établies dans un

État membre au sens de l'article 52 du traité sont visées par cette disposition, même si l'objet de leur activité dans cet État consiste en des services vers des pays tiers.

- 134 En ce qui concerne la question de savoir si le royaume de Belgique a enfreint l'article 52 du traité, il convient de rappeler que, aux termes de cet article, la liberté d'établissement comporte l'accès aux activités non salariées et leur exercice, ainsi que la constitution et la gestion d'entreprises, et notamment de sociétés au sens de l'article 58, second alinéa, du traité CE (devenu article 48, second alinéa, CE), dans les conditions définies par la législation de l'État membre d'établissement pour ses propres ressortissants.
- 135 Les articles 52 et 58 du traité assurent ainsi aux ressortissants communautaires ayant exercé la liberté d'établissement ainsi qu'aux sociétés qui y sont assimilées le bénéfice du traitement national dans l'État membre d'accueil (voir arrêt du 21 septembre 1999, Saint-Gobain ZN, C-307/97, Rec. p. I-6161, point 35), et cela tant en ce qui concerne l'accès à une activité professionnelle lors d'un premier établissement qu'en ce qui concerne l'exercice de cette activité par la personne établie dans l'État membre d'accueil.
- 136 La Cour a ainsi jugé que le principe du traitement national impose à l'État membre partie à une convention internationale bilatérale conclue avec un pays tiers afin d'éviter la double imposition d'accorder aux établissements stables de sociétés ayant leur siège dans un autre État membre les avantages prévus par ladite convention aux mêmes conditions que celles qui s'appliquent aux sociétés ayant leur siège dans l'État membre partie à la convention (voir arrêts Saint-Gobain ZN, précité, point 59, et du 15 janvier 2002, Gottardo, C-55/00, Rec. p. I-413, point 32).
- 137 En l'espèce, la clause relative à la propriété et au contrôle des compagnies aériennes permet notamment aux États-Unis d'Amérique de révoquer, de

suspendre ou de limiter les licences d'exploitation ou les autorisations techniques d'une compagnie aérienne désignée par le royaume de Belgique mais dont une part substantielle de la propriété et le contrôle effectif n'appartiennent pas à cet État membre ou à des ressortissants belges.

- 138 Il ne fait pas de doute que sont susceptibles d'être affectées par cette clause les compagnies aériennes établies au royaume de Belgique dont une part substantielle de la propriété et le contrôle effectif appartiennent soit à un État membre autre que le royaume de Belgique, soit à des ressortissants d'un tel État membre (ci-après les «compagnies aériennes communautaires»).
- 139 En revanche, il ressort de la formulation de ladite clause que les États-Unis d'Amérique ont en principe l'obligation d'accorder les licences d'exploitation appropriées et les autorisations techniques requises aux compagnies aériennes dont une part substantielle de la propriété et le contrôle effectif appartiennent au royaume de Belgique ou à des ressortissants belges (ci-après les «compagnies aériennes belges»).
- 140 Il découle de ce qui précède que les compagnies aériennes communautaires peuvent toujours être exclues du bénéfice de l'accord de transport aérien liant le royaume de Belgique aux États-Unis d'Amérique, ce bénéfice étant en revanche acquis aux compagnies aériennes belges. Par suite, les compagnies aériennes communautaires subissent une discrimination qui les empêche de bénéficier du traitement national dans l'État membre d'accueil, à savoir le royaume de Belgique.
- 141 Contrairement à ce que soutient le royaume de Belgique, cette discrimination trouve directement sa source non pas dans le comportement éventuel des États-Unis d'Amérique, mais dans la clause relative à la propriété et au contrôle

des compagnies aériennes qui reconnaît précisément aux États-Unis d'Amérique le droit d'adopter un tel comportement.

142 Il s'ensuit que la clause relative à la propriété et au contrôle des compagnies aériennes est contraire à l'article 52 du traité.

143 L'effort entrepris par le royaume de Belgique en 1995 pour éliminer l'incompatibilité de cette clause avec l'article 52 du traité, pour louable qu'il ait été, n'est manifestement pas de nature à remettre en cause la constatation effectuée au point précédent.

144 Dans ces conditions, le manquement reproché au royaume de Belgique au titre de l'article 52 du traité apparaît fondé.

145 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de constater que, en contractant ou en maintenant en vigueur malgré la renégociation de l'accord de 1980 des engagements internationaux avec les États-Unis d'Amérique:

— concernant les tarifs aériens pratiqués par les transporteurs désignés par les États-Unis d'Amérique sur des liaisons intracommunautaires,

- concernant les SIR proposés ou utilisés sur le territoire belge et

- reconnaissant aux États-Unis d'Amérique le droit de révoquer, de suspendre ou de limiter les droits de trafic dans les cas où les transporteurs aériens désignés par le royaume de Belgique ne sont pas détenus par ce dernier ou par des ressortissants belges,

le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 5 et 52 du traité, ainsi que des règlements n^{os} 2409/92 et 2299/89.

Sur les dépens

- ¹⁴⁶ Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant conclu à la condamnation du royaume de Belgique et celui-ci ayant succombé en l'essentiel de ses moyens, il y a lieu de le condamner aux dépens.
- ¹⁴⁷ Conformément à l'article 69, paragraphe 4, du règlement de procédure, le royaume des Pays-Bas supporte ses propres dépens.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) En contractant ou en maintenant en vigueur malgré la renégociation de l'accord de transport aérien du 23 octobre 1980 entre le royaume de Belgique et les États-Unis d'Amérique des engagements internationaux avec les États-Unis d'Amérique:

— concernant les tarifs aériens pratiqués par les transporteurs désignés par les États-Unis d'Amérique sur des liaisons intracommunautaires,

— concernant les systèmes informatisés de réservation proposés ou utilisés sur le territoire belge et

— reconnaissant aux États-Unis d'Amérique le droit de révoquer, de suspendre ou de limiter les droits de trafic dans les cas où les transporteurs aériens désignés par le royaume de Belgique ne sont pas détenus par ce dernier ou par des ressortissants belges,

le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 5 du traité CE (devenu article 10 CE) et 52 du traité CE (devenu, après modification, article 43 CE), ainsi que des règlements (CEE) n^{os} 2409/92 du Conseil, du 23 juillet 1992, sur les tarifs des passagers et de fret des services aériens, et 2299/89 du Conseil, du 24 juillet 1989, instaurant un code de conduite pour l'utilisation de systèmes informatisés de réservation, tel que modifié par le règlement (CEE) n^o 3089/93 du Conseil, du 29 octobre 1993.

- 2) Le recours est rejeté pour le surplus.

- 3) Le royaume de Belgique est condamné aux dépens.

- 4) Le royaume des Pays-Bas supporte ses propres dépens.

Puissochet	Schintgen	Gulmann
Edward	La Pergola	Jann
Skouris	Macken	Colneric
von Bahr	Cunha Rodrigues	

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 5 novembre 2002.

Le greffier

Le président

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias