

No IVb/041.0

CONFERENCE EUROPEENNE DES MINISTRES DES TRANSPORTSRapport sur la 3^e session du Conseil des Ministres

(Berne, 19-20 octobre 1955)

Nous avons l'honneur de faire rapport sur la 3^e session du Conseil de la Conférence européenne des ministres des transports, qui s'est tenue à Berne, les 19 et 20 octobre 1955, sous la présidence de M. Le Conseiller fédéral Lepori.

1^o Eurofima

Les actes constitutifs de la Société européenne pour le financement de matériel ferroviaire ("Eurofima") ont été signés, sous réserve de ratification, par 14 pays (tous les pays de l'Europe occidentale, Yougoslavie comprise, sauf la Grande-Bretagne, la Grèce et la Turquie). Le Département des postes et des chemins de fer soumettra incessamment au Conseil fédéral un projet de message en vue de l'approbation de la convention et du protocole additionnel par les Chambres. Nous pouvons donc nous borner à signaler ici les deux points suivants:

- a) La délégation allemande a subordonné son adhésion à la condition que disparût la clause selon laquelle le texte français ferait foi en cas de divergence entre les rédactions allemande, française et italienne. L'exigence allemande fut acceptée, alors que la décision contraire avait été prise en juillet dernier. Cet incident montre qu'en dépit de toutes les proclamations de foi en la collaboration européenne, une étrange conception du prestige national règne encore qui risque parfois de compromettre une oeuvre de coopération internationale.
- b) La délégation néerlandaise a déclaré ne pas être liée par l'interprétation que la délégation suisse a donnée, dans le protocole de signature, de l'art. 9 de la convention, interprétation précisant ce qui suit:

- 2 -

- "1. Les transferts de fonds provenant de la souscription en espèces et les transferts des montants représentant les loyers des wagons qui constituent des apports en nature seront opérés en dehors de tout accord bilatéral ou multilatéral.
2. Le produit d'un emprunt lancé sur le marché d'un pays autre que celui du siège de la Société ne sera transféré à celui-ci que dans la mesure nécessaire pour permettre à la Société de faire face à ses obligations."

2° Coordination des investissements dans le domaine des transports

A sa session de 1954, le Conseil était convenu "que les projets importants d'intérêt européen, intéressant tous les membres de la Conférence ou seulement un nombre restreint d'entre eux, seront communiqués à la Conférence par le ou les pays intéressés avec toutes les données techniques et économiques nécessaires" et avait invité le Comité des suppléants "à prendre les mesures d'application qui s'avéreraient nécessaires et à lui faire rapport afin de lui permettre d'émettre l'avis de la Conférence sur les projets communiqués et de le tenir informé de l'évolution du problème de la coordination des investissements." Le Conseil entendit 4 rapports dont il adopta les conclusions; il approuva, en outre, les directives élaborées pour une présentation uniforme des projets de voies navigables. Conformément à la décision du Conseil fédéral du 25 février 1955, notre délégation a déclaré, à propos des projets intéressant notre pays (liaison du Rhône au Rhin, aménagement du Haut-Rhin pour la grande navigation et liaison entre le lac Majeur et Venise), que le Conseil fédéral estime qu'il n'est pas opportun que la délégation suisse se prête à des études sur le plan international, du moment que ces projets font encore l'objet d'études sur le plan national au sujet desquelles le Parlement devra se prononcer, le moment venu, de manière à établir la politique de la Confédération en matière de voies navigables. Le gouvernement fédéral est tenu d'éviter jusqu'à l'apparence d'une démarche qui pourrait sembler préjuger les décisions des Chambres fédérales. Cela étant, il n'est pas possible que la délégation suisse participe, pour le moment, à des pourparlers touchant l'un des projets intéressant la Suisse, même si les études envisagées n'engagent pas les gouvernements représentés.

3° Harmonisation des frets nationaux et internationaux de la navigation fluviale

Le Conseil a pris acte d'un rapport d'experts, d'où il ressort que dans le trafic rhénan (qui intéresse tout particulièrement notre pays)

- l'harmonisation des frets a été assurée dans une proportion de 80 à 90 % du trafic;

- 3 -

- L'Allemagne a atténué, à partir du 1er octobre 1955, les dispositions ayant trait aux devises qui visent le trafic rhénan interne en Allemagne. Il a été également pris acte de la déclaration de ce gouvernement de libérer complètement ledit trafic, ainsi que le trafic entre le Rhin et la région de Hamm-Dortmund dès que le respect des clauses relatives à la participation des bateliers particuliers aux conventions intervenues aura été assuré, conformément aux conclusions de la Conférence économique rhénane de 1952.

Le Comité des suppléants a été chargé de suivre la question de l'harmonisation des frets sur les voies navigables à l'ouest du Rhin, question à laquelle la Suisse n'est pas intéressée au même degré qu'à celle du trafic rhénan.

4° Exploitation en commun du matériel ferroviaire à marchandises

Il ressort des déclarations faites par les ministres de tous les pays dont les administrations ferroviaires font partie de la Communauté EUROP qu'elles sont exonérées par les PTT de toute redevance pour l'usage, par le bureau EUROP pour l'exploitation en commun de matériel à marchandises, des circuits téléphoniques appartenant aux réseaux de chemins de fer. Il a été ainsi donné une suite favorable à une résolution antérieure du Conseil.

5° Relance européenne

a) Résolution de Messine

Les ministres des affaires étrangères des pays membres de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) ont pris à Messine, le 3 juin 1955, une résolution dans laquelle ils ont chargé un Comité intergouvernemental de préparer la ou les conférences appelées à élaborer les traités relatifs, entre autres choses, à "la constitution d'un marché commun européen, exclusif de tout droit de douane et de toute restriction quantitative" et au "développement en commun de grandes voies de communication" moyennant "l'établissement d'un réseau européen de canaux, d'autoroutes, de lignes électrifiées", la "standardisation des équipements" et une "meilleure coordination des transports aériens". Une Commission des transports et des travaux publics, constituée au sein du Comité intergouvernemental, a reçu pour mandat d'étudier essentiellement les problèmes de transports que poserait la création d'un marché commun, et de faire rapport au Comité intergouvernemental, qui saisira ultérieurement de propositions les ministres des affaires étrangères des pays représentés.

- 4 -

Le président du Comité des suppléants de la CEMT (France) a assisté aux séances de ladite Commission en qualité d'observateur de la CEMT et rendu compte au Conseil des ministres du résultat des délibérations, qui est consigné dans un rapport du 13 octobre 1955, lequel sera examiné le 7 novembre 1955 par les chefs de délégation au Comité intergouvernemental.

Se fondant sur les instructions du Conseil fédéral du 7 octobre 1955 (réserver l'attitude des autorités fédérales jusqu'au moment où seront connues les modalités du plan visant à l'établissement d'un marché commun et les répercussions de ce plan sur l'organisation des transports européens), la délégation suisse a suggéré au Conseil de prier les ministres des 7 pays représentés au Comité intergouvernemental d'attirer, en la forme qu'ils jugeraient appropriée, l'attention de leur gouvernement sur la nécessité de maintenir l'unité d'action de la CEMT, en rappelant que le statut de celle-ci est doté d'une grande souplesse qui se manifeste notamment par la possibilité de créer des groupes restreints au sein desquels les pays qui les composent peuvent atteindre librement, sans craindre l'opposition d'autres pays, les objectifs qu'ils se sont proposés.

Le Conseil admit cette manière de voir, tout en décidant, sur la proposition de l'Allemagne expressément appuyée par la Belgique, que le président de la CEMT demanderait au président du Comité intergouvernemental (M. Spaak) la communication de la documentation adressée à celui-ci ou établie par lui.

b) Résolution n° 73 de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe

L'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe a adopté le 9 juillet 1955 une résolution portant avis sur le rapport de la CEMT pour 1954 et dans laquelle elle suggère que soit créé un comité permanent des transports européens, non sans critiquer les travaux de la Conférence, par exemple que l'action de la CEMT paraît avoir consacré l'activité des grands organismes spécialisés plus qu'elle ne l'a inspirée et coordonnée.

Le ministre autrichien s'est élevé en termes très catégoriques contre la censure à laquelle sont soumises les décisions des ministres siégeant dans le cadre d'une conférence, dont tous les membres ne font pas partie du Conseil de l'Europe. L'Autriche préférera renoncer à collaborer au sein de la CEMT si cette manière de faire se répète. Le chef de la délégation française a répondu qu'il ne serait pas sage pour la Conférence de se retirer dans une tour d'ivoire et d'ignorer les opinions émises sur son activité. Bien qu'il soit fâcheux que tant de gens s'occupent des transports - ce contre

- 5 -

quoi la CEMT ne peut rien -, il faut discuter la résolution 73. Le délégué belge s'est prononcé dans le même sens en déclarant que "ce serait une grave erreur de considérer l'organisation de Strasbourg comme un moulin à prières" et en précisant qu'il n'est pas un chaud partisan de cette institution.

En conclusion et après que la délégation italienne eut affirmé que la résolution 73 avait passé en force à la suite de l'approbation que lui avait donnée le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, la Conférence décida qu'elle pouvait s'en saisir et que les problèmes qu'elle traite étaient renvoyés à l'examen du Comité des suppléants, étant cependant entendu qu'en tout état de cause, elle n'est pas de nature à engager les pays qui n'appartiennent pas au Conseil de l'Europe (ce qui est le cas de la Suisse).

6° Fonctionnement de la Conférence

Le Conseil a entendu les représentants de plusieurs organisations internationales non gouvernementales s'occupant de questions de transports (Union internationale des chemins de fer, Union internationale des transports routiers, Union internationale de la navigation fluviale, Fédération routière internationale, etc.), dont certains ont demandé que leurs relations avec la CEMT fussent resserrées et fissent l'objet d'un statut organique. Il apparaît très nettement que ces organisations cherchent à accroître leur influence sur les décisions prises par la Conférence.

Les délégués de la Belgique et de la France firent leur l'idée d'établir un lien organique avec les associations professionnelles, lesquelles s'entendraient entre elles pour désigner un nombre restreint de délégués communs chargés de les représenter au Comité des suppléants et au Conseil des ministres. Aucune délégation n'ayant soutenu ce point de vue, le Conseil s'est borné à accepter une directive très générale, sur la proposition suisse, selon laquelle il est enjoint au Comité des suppléants de resserrer les relations avec les organisations internationales en les associant plus étroitement à ses travaux.

7° Programme d'activité

Les ministres d'Allemagne et de Belgique ont proposé que la Conférence s'occupe d'un grand nombre de nouvelles questions qu'ils ont énumérées. Le premier a demandé la création d'un conseil d'hommes de la science des transports auquel ces questions seraient transmises pour étude et pour rapport. Les points soulevés par le délégué belge sont ceux-là qu'étudie le Comité intergouvernemental créé par la résolution de Messine. Il semble que le ministre de la Belgique voudrait en saisir la CEMT pour pouvoir démontrer au Comité intergouvernemental qu'il n'est pas nécessaire de créer une nouvelle institution de transport dans le cadre de cette résolution. Il a mis expressément le Conseil en garde contre les dangers de l'immobilisme et le risque d'être supplanté par une autre organisation.

En outre, les deux délégations susmentionnées appuyèrent une proposition française visant à la création d'un comité où pourraient se réunir les suppléants pour suivre les questions de l'aviation civile.

Toutes ces suggestions susciterent certains remous, du fait d'abord qu'elles étaient incompatibles avec les principes admis en 1954 selon lesquels mieux vaut n'aborder qu'un point et le résoudre que d'entreprendre l'examen d'un grand nombre de questions et de n'aboutir sur aucune. Ensuite, la création d'un conseil consultatif d'hommes de la science des transports nécessiterait la modification du protocole relatif à la CEMT, ce qui paraît inopportun deux ans à peine après sa signature; de plus, ce serait la négation même de tout aménagement rationnel du travail, puisque les questions soumises par l'Allemagne et la Belgique sont, pour la plupart, déjà à l'étude devant le Comité des transports intérieurs (CTI) de la Commission économique pour l'Europe (CEE). Enfin, il avait été décidé, en 1953, que la CEMT ne s'occuperait pas d'aviation.

C'est ce que n'ont pas manqué de rappeler notamment les ministres de Grande-Bretagne et des Pays-Bas.

Pour finir, le Conseil s'est mis d'accord sur la solution transactionnelle suivante, proposée par la délégation suisse: Le Comité des suppléants examinera les questions soumises par la Belgique et par l'Allemagne, verra s'il est possible que la CEMT s'en saisisse pour étude et décision, déterminera l'ordre de priorité et l'étude de celles qui seront retenues et fixera les modalités de cette étude (renvoi à des organisations intergouvernementales ou professionnelles, ou à un comité inter-organisations ou à un organe nouveau de la CEMT, à constituer), le tout sous forme de propositions adressées au Conseil des ministres dans un rapport à établir d'ici trois mois. Le Conseil tiendra une session spéciale au début de 1956 pour se prononcer sur les conclusions de ce rapport.

8° Appréciation de la situation

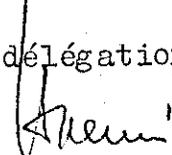
La situation est si mouvante et si floue qu'il est malaisé de l'apprécier et d'en tirer des conclusions à long terme. Le fait essentiel est la résolution de Messine. L'unité de doctrine est loin de régner à son sujet au sein même de chaque gouvernement; bien plus, il arrive au même homme politique responsable d'émettre à son propos des avis opposés.

Quoi qu'il en soit, il semble qu'on peut, pour le moment, résumer la situation de la façon suivante:

- a) Les ministres des transports d'Allemagne, de Belgique et de France sont opposés à l'idée de créer une nouvelle institution s'occupant des problèmes de transport en dehors de la CEMT. Mais pour empêcher la réalisation d'un tel projet, il faut que la CEMT redouble d'activité en abordant un grand nombre de questions nouvelles. En outre, il est indispensable qu'elle les traite et les résolve elle-même, d'une part, en s'entourant des lumières d'un organe nouveau (le comité consultatif d'hommes de la science des transports) et, d'autre part, en prêtant la main à la constitution d'un organe représentatif de toutes les associations professionnelles intéressées aux problèmes des transports, ce second projet étant plus particulièrement destiné à battre en brèche l'idée d'une commission européenne des transports prévue dans la résolution n° 73 du Conseil de l'Europe.
- b) A en croire les déclarations publiques qu'ils ont faites, les ministres des affaires étrangères d'Allemagne, de Belgique (surtout) et de France sont favorables à l'instauration sinon d'une Haute Autorité de caractère supranational, du moins d'un organe intergouvernemental doté de pouvoirs de décision, ayant pour mandat de résoudre les questions que pose, dans le secteur des transports, le fonctionnement d'un marché commun. Aucun renseignement ne permet de penser que ces ministres envisagent l'institution d'un tel organe dans le cadre de la CEMT, même si celle-ci décidait d'aborder un grand nombre de questions pour tenter de justifier son droit à l'existence. Bien des indices donnent au contraire à croire que M. Spaak veut établir les Etats-Unis d'Europe, dotés d'organes propres dans tous les domaines, celui des transports compris.
- c) L'attitude des ministres des transports de l'Italie et des Pays-Bas laisse présumer que dans ces deux pays, il y a identité de vues entre le ministère technique et celui des affaires étrangères: si le marché commun est instauré entre les pays membres de la CECA, plus éventuellement la Grande-Bretagne, un organisme nouveau, créé par et pour les Etats participant au marché commun, réglera le secteur des transports. La CEMT existe pour une hypothèse bien déterminée: celle d'économies nationales distinctes; le jour où l'on se trouvera devant une nouvelle situation, savoir un marché commun, la CEMT n'est pas l'institution propre à remplir les tâches qui découleront de cette nouvelle situation.

- d) La Grande-Bretagne reste fidèle à la formule de collaboration mise en oeuvre par l'OECE. Pas d'autorité à caractère supranational. Création d'un groupe restreint dans le cadre de la CEMT, où pourront se négocier les accords nécessaires, sans dirigisme ni uniformisation, mais compte tenu de la situation propre à chaque pays (même la CECA n'a pu imposer un régime uniforme dans le domaine des tarifs ferroviaires). Opposition formelle à la création d'un organisme interprofessionnel.
- e) Il est difficile de classer les autres pays. Les Etats scandinaves sont partisans du maintien de la CEMT telle quelle et s'opposent, par conséquent, à la création de nouveaux organes. Leur position est proche de celle de la Grande-Bretagne. Il en va de même de l'Espagne, du Portugal et de la Yougoslavie. Le Luxembourg fera ce que la majorité des pays membres de la CECA décideront. Le ministre autrichien des transports s'est dit très inquiet de la mise en oeuvre de la résolution de Messine, parce qu'elle risque de faire servir l'organisation des transports à la réalisation d'un plan d'intégration politique. On ne connaît pas l'avis de la Grèce et de la Turquie.

Pour la délégation suisse


(Haenni)

Distribution:

Pour compte rendu:

M. le Chef du Département des postes et des chemins de fer,
M. le Chef du Département politique,
Direction de l'Office fédéral des transports,

Pour information:

Département politique fédéral (15 exemplaires) et par lui
Délégation permanente suisse près l'OECE,
Délégation suisse à la Commission centrale
pour la navigation du Rhin,
Office de la navigation rhénane,
Inspection fédérale des travaux publics, (2 exemplaires)
Département fédéral des finances et des douanes, (3 exemplaires)
Division fédérale du commerce, (2 exemplaires)
Délégué pour les questions économiques,
C/S,
Office fédéral de l'air,
Service fédéral des eaux,
Direction générale des CFF, (6 exemplaires)
Direction générale des PTT, (2 exemplaires)
Sous-directeur de l'Office fédéral des transports,
Services I, II, III, IVb et IVc