



ASSEMBLÉE — 35^e SESSION

COMMISSION ÉCONOMIQUE

Point 27 : Réglementation des services de transport aérien international et résultats de la cinquième Conférence mondiale de transport aérien

DROITS ET OBLIGATIONS DES USAGERS DES SERVICES AÉRONAUTIQUES

[Note présentée par la Colombie au nom des membres de la Commission latino-américaine de l'aviation civile (CLAC)²]

SOMMAIRE

La présente note décrit certains progrès mondiaux et latino-américains concernant les droits et devoirs des usagers des services aéronautiques, et elle présente certaines recommandations pertinentes.

1. INTRODUCTION

1.1 Les intérêts des consommateurs de services de transport aérien et d'autres services connexes retiennent de plus en plus l'attention des gouvernements, des compagnies aériennes et d'autres organisations liées au transport aérien.

1.2 L'OACI élabore des textes d'orientation sur les aspects relatifs aux intérêts des consommateurs³ et elle suit aussi de façon constante l'évolution de la question⁴. Celle-ci a fait l'objet d'une analyse⁵ et d'un débat approfondi lors de la cinquième Conférence mondiale de transport aérien

¹ Version espagnole fournie par la CLAC.

² Note présentée par les 21 États membres (Argentine, Aruba, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Équateur, Guatemala, Honduras, Jamaïque, Mexique, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou, République dominicaine, Uruguay et Venezuela).

³ Nous pouvons mentionner comme exemples les éléments d'orientation figurant dans le Doc 9587, *Politique et éléments indicatifs sur la réglementation économique du transport aérien international*, l'Appendice 5 du Doc 9626, *Manuel de la réglementation du transport aérien international*, l'Annexe 9 à la Convention de Chicago et le Doc 9587 qui porte notamment sur certains aspects de la protection du consommateur dans le partage de codes.

⁴ Ainsi par exemple, lors de la 33^e Session de l'Assemblée en 2001, la Commission économique est convenue que le Conseil de l'OACI suivrait l'évolution de la question, qui a été examinée lors de la cinquième Conférence mondiale de transport aérien (ATConf/5) en 2003.

⁵ À ce sujet, les notes WP/13, WP/41, WP/53, WP/57, WP/63, WP/99, WP/95, WP/33 et WP/69 ont été présentées et examinées.

(ATConf/5) en 2003, qui a noté que différentes approches existaient concernant les droits et la protection des consommateurs, et lors de laquelle il a été suggéré que l'OACI élabore des éléments d'orientation sur les obligations des transporteurs à l'égard des consommateurs⁶.

1.3 Suite à ces débats, la Conférence a recommandé que les États trouvent un juste équilibre entre engagements volontaires et mesures réglementaires, et elle a invité les États à chercher le meilleur degré d'uniformité dans les mesures adoptées, et l'OACI à continuer à suivre l'évolution de la situation⁷.

1.4 La satisfaction de l'utilisateur du transport aérien est une question chaque jour un peu plus importante pour les compagnies aériennes étant donné qu'elle touche directement la permanence et la stabilité sur des marchés hautement compétitifs et en proie ces dernières années à une crise généralisée. Bien que certaines associations et autorités aient donné la préférence aux pratiques impliquant l'adoption d'engagements volontaires de la part des compagnies aériennes⁸, le mécontentement croissant de groupes de passagers devant la qualité des services ou des mesures volontaires offertes par les compagnies aériennes, a créé des pressions politiques en vue de l'établissement d'une série plus complète de droits pour les usagers des services de transport aérien⁹.

1.5 D'autres pays ont adopté une série de mesures de réglementation obligatoires visant à protéger les intérêts des passagers aériens dans des questions comme l'indemnisation en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol¹⁰. Cependant, cette approche a fait l'objet d'un débat approfondi vu l'incertitude juridique pouvant résulter de l'application extra-territoriale de ces règlements, ainsi que les incidences financières éventuelles et les complications opérationnelles qui pourraient découler de l'application de ces mesures.

1.6 Les compagnies aériennes internationales, par le truchement de l'Association du transport aérien international (IATA) ont exprimé leur préférence pour l'adoption de mesures privilégiant les engagements volontaires des compagnies aériennes plutôt que les mesures de réglementation obligatoire¹¹. En ce qui concerne ces types de mesures, bien que les compagnies aériennes conviennent que l'indemnisation est appropriée dans la mesure où elle correspond à des domaines sur lesquels elles ont un contrôle, elles ont émis des doutes sur la légalité des règlements qui cherchent à les rendre responsables des retards ne dépendant pas de leur volonté, et qui prévoient même des recours contre elles¹².

1.7 Il faut tenir compte de la complexité de l'activité aérienne, qui appelle une coordination des politiques de transport aérien international ainsi que l'adoption d'un cadre répondant aux besoins des usagers et à la réalité et aux intérêts de l'industrie aéronautique en général.

⁶ À cet égard, voir la note ATConf/5-WP/111, qui contient le rapport sur le point 2.4 de l'ordre du jour.

⁷ Ibid.

⁸ À cet égard, voir la Résolution 724 et la Pratique recommandée 1724 de l'IATA.

⁹ On trouvera un aperçu de l'évolution récente de cette question dans la note ATConf/5-WP13 présentée par le Secrétariat de l'OACI.

¹⁰ Par exemple, le 17 février 2004, le Journal officiel de l'Union européenne a publié le Règlement (CEE) n° 261/2004 du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004, établissant des règles communes en matière d'indemnisation et d'assistance des passagers en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol, qui entrera en vigueur le 17 février 2005, date à laquelle le Règlement (CEE) n° 295/91 du 4 février 1991 qui est en vigueur sera abrogé.

¹¹ À cet égard, voir par exemple le document de l'IATA intitulé *Comments on Air Passengers Rights in the European Union*, de mars 2000.

¹² À cet égard, voir la note de travail CLAC/GEPEJJA/14-NE/18 présentée par l'IATA à la 14^e réunion du Groupe d'experts sur les questions politiques, économiques et juridiques en transport aérien, tenue à Caracas (Venezuela) du 14 au 26 août 2004.

2. DÉVELOPPEMENTS RÉGLEMENTAIRES EN AMÉRIQUE LATINE

2.1 La CLAC a estimé que les États doivent jouer un rôle prépondérant pour donner aux usagers des garanties minimales de protection, de service et d'information, et dans ce but elle a promulgué la Recommandation A14-2 sur les « Droits de l'utilisateur », qui non seulement recommande à ses États membres d'adopter des normes minimales en la matière, mais comprend aussi un texte d'orientation intitulé « *Charte des droits des usagers du transport aérien* »¹³.

2.2 De même, la CLAC a promulgué la Résolution A15-7, intitulée « *Critères et lignes directrices en matière de service au client et de qualité totale* », qui non seulement recommande de reconnaître aux passagers une série de garanties et de droits, mais établit aussi pour les compagnies aériennes une série de devoirs et leur recommande de mettre en œuvre des systèmes de service à l'utilisateur, en privilégiant les mécanismes de règlement direct¹⁴.

2.3 Un pas important que suppose la Résolution A15-7 a été l'inclusion d'un chapitre sur les droits et devoirs des usagers et des exploitants de services aéroportuaires, cherchant une vision plus équilibrée accordant l'attention qui est due aux intérêts des différents acteurs du marché.

2.4 D'autre part, le Comité andin des Autorités aéronautiques de la Communauté andine (CAN) suit la question de façon constante pour s'acquitter du mandat prévu à l'article 24 et dans une disposition transitoire de la Décision 582 de la CAN sur le « *Transport aérien dans la communauté andine* »¹⁵, qui prévoit que « Avant le 30 juin 2005, le Secrétariat général présentera à la Commission de la Communauté andine, après avoir consulté le Comité andin des Autorités aéronautiques (CAAA), une proposition d'adoption d'une norme communautaire établissant les droits et obligations des usagers des services fournis par les compagnies aériennes de la Communauté andine ».

2.5 En outre et conformément aux recommandations et aux mandats mentionnés ci-dessus, différents pays de la région latino-américaine ont adopté des mesures relatives à la protection des intérêts des usagers du transport aérien. Certaines d'entre elles sont décrites ci-dessous à titre d'exemple.

2.6 **Bolivie :** la Surintendance des transports est l'organe de réglementation qui a été créé suite à la privatisation pour s'occuper des défauts du marché. Dans ce cadre, on a créé le bureau des services aux consommateurs qui s'occupe des réclamations, et on a publié un « Guide de l'utilisateur » qui explique aux passagers et aux usagers leurs droits et obligations¹⁶. D'autre part, conformément aux dispositions prises par la Surintendance¹⁷, tous les exploitants de services de transport aérien ou ferroviaires et de services aéroportuaires doivent disposer de leurs propres Bureaux de services au consommateur ou à l'utilisateur (ODECO), de façon que l'on puisse s'occuper plus rapidement des réclamations des usagers.

2.7 **Brésil :** le principal outil d'appui aux passagers est la Résolution ministérielle 676/C5 du 13 novembre 2000, qui traite des conditions générales du transport aérien. Elle contient les droits et les

¹³ Le texte des décisions de la CLAC peut être consulté sur la page Web <http://clacsec.lima.icao.int>.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Le texte complet de la Décision 582 de la CAN peut être consulté à l'adresse <http://comunidadandina.org/normativa/dec/D582.htm>.

¹⁶ Voir <http://www.suptrans.gov.bo/usuarios.html>.

¹⁷ Voir la R.A. 0003/2001 du 24 janvier 2001, établie conformément au D.S. n° 24505.

devoirs des passagers et des compagnies aériennes. En outre, 11 Résolutions ministérielles ont été émises à ce sujet¹⁸.

2.7.1 D'autre part, un guide du passager a été publié et distribué dans les aéroports du Brésil et on peut le consulter sur le site Internet de la Direction de l'aviation civile du Brésil¹⁹. Outre les renseignements sur leurs droits et obligations, les usagers peuvent déposer leurs réclamations au moyen d'un formulaire en ligne²⁰.

2.8 **Chili** : les règlements concernant les droits et devoirs des usagers sont répartis dans divers textes comme le Code aéronautique, le Décret-Loi 2.564, le Décret n° 113 du Ministère des transports et le DFL 241 de 1960, entre autres. En outre, la page Web de la DAC du Chili contient la Charte des droits des usagers²¹ et des liens qui permettent de soumettre des réclamations en ligne²².

2.9 **Colombie** : l'Autorité aéronautique de Colombie a incorporé à la troisième partie des règlements aéronautiques de ce pays les aspects relatifs aux droits et devoirs des usagers du transport aérien régulier de passagers, et ces règlements ont été émis au moyen de la Résolution n° 04498 du 15 novembre 2001. En outre, un « Guide des passagers » a été publié, et la page Web de la DAC contient depuis novembre 2001 un lien destiné aux « plaintes des usagers »²³. Un plan d'indemnisation automatique a également été créé pour les passagers pour les cas spéciaux et il existe une procédure de sanctions applicables aux compagnies aériennes.

2.10 **Costa Rica** : les critères et orientations contenus dans la Résolution A15-7 ont été mis en œuvre principalement en ce qui concerne les services aéroportuaires.

2.11 **Cuba** : l'Instituto de Aeronáutica Civil de Cuba (IAAC) s'est chargé d'un projet de gestion de la qualité au niveau national par le truchement des normes ISO 9000. Un document dénommé « CACSA » a été structuré qui reprend les aspects dont doivent tenir compte toutes les entreprises cubaines pour établir, documenter, mettre en œuvre et maintenir leur propre système de protection du consommateur.

2.12 **Équateur** : la Résolution n° 002 de 2004 établit les instructions qui de manière générale devront être observées pour les contrats de transport aérien de passagers au départ de l'Équateur, indépendamment du lieu d'émission ou de paiement. Cette résolution met en œuvre certains aspects relatifs aux droits des usagers et on peut la consulter sur la page Web de la Direction de l'aviation civile équatorienne²⁴.

2.13 **Pérou** : les aspects relatifs aux droits et devoirs des usagers des services de transport aérien sont inclus dans la Loi 27261 sur l'aéronautique civile et dans son règlement respectif²⁵.

¹⁸ Voir <http://www.dac.gov.br/legislacao/legemp.asp>.

¹⁹ Voir <http://www.dac.gov.br/passageiros/passageiros2.asp>.

²⁰ Voir <http://www.dac.gov.br/sugestoes/reclamacoes.asp>.

²¹ Voir http://www.dgac.cl/pasajeros/carta/carta_final_ciu.pdf.

²² Voir http://www.dgac.cl/pasajeros/dd_reclamos.asp.

²³ Voir <http://www.aerocivil.gov.co/FrameQ.htm>.

²⁴ Voir www.dgac.gov.ec.

²⁵ Voir http://www.mtc.gob.pe/dgac/normas_legales/principales_normas/ley/27261.pdf.

2.14 **Uruguay** : la Direction générale de l'aviation civile a émis la Résolution n° 165/97 au moyen de laquelle elle a mis en œuvre la Charte de l'utilisateur, qui peut être consultée sur la page Web de l'administration aéronautique²⁶.

2.15 **Venezuela** : L'Institut national d'aviation civile (INAC) est en train d'élaborer les éléments relatifs aux droits et devoirs des usagers et des exploitants aériens, qui figurent au Chapitre II de la Loi sur l'aviation civile en vigueur, ainsi qu'au moyen de la résolution conjointe des Ministres des transports et des communications et du Ministère du développement n°s 079 et 0839 respectivement, résolution qui établit les procédures réglementant les réservations et la capacité accordée par les compagnies aériennes.

3. SUITE À DONNER PAR L'ASSEMBLÉE

3.1 L'Assemblée est invitée :

- a) à prendre note de l'évolution de la question des droits et obligations des usagers des services aéronautiques au niveau mondial et en particulier dans la région latino-américaine ;
- b) à convenir que l'OACI devrait continuer à suivre l'évolution mondiale de cette question en vue de garantir l'uniformité et l'harmonie des mesures adoptées ;
- c) à décider s'il est viable ou nécessaire de prévoir une quelconque intervention multilatérale, comme l'élaboration éventuelle d'un code de conduite mondial en la matière.

— FIN —

²⁶ Voir http://www.dinacia.gub.uy/espanol/download/CARTILLA_USUARIO/doc.