ATConf/7-WP/217
18/11/26

SEPTIÈME CONFÉRENCE MONDIALE DE TRANSPORT AÉRIEN (ATCONF/7)

Montréal (siège), 16 – 20 novembre 2026

Point 3: Renforcer les cadres réglementaires et institutionnels
3.3 : Renforcer le mécanisme de planification des interventions d'urgence et la protection des consommateurs afin de favoriser la résilience du système de l'aviation

PROJET DE RAPPORT

Point 3: Renforcer les cadres réglementaires et institutionnels
3.3 : Renforcer le mécanisme de planification des interventions d'urgence et la protection des consommateurs afin de favoriser la résilience du système de l'aviation

Note : La Conférence examine ce point en deux parties : A) Renforcement de la protection des consommateurs et B) Mécanismes de planification des interventions d'urgence

Partie A : Renforcement de la protection des consommateurs

3.3.1 DOCUMENTATION

3.3.1.1 Dans la note de travail WP/6, le Secrétariat aborde les défis liés à la mise en œuvre des cadres de protection des consommateurs dans le contexte de l'évolution des marchés du transport aérien et des perturbations à grande échelle. La note met en évidence les problèmes découlant de la fragmentation réglementaire, des approches nationales divergentes en matière de protection des passagers et des disparités dans les dispositifs de préparation aux situations d'urgence et de coordination, qui peuvent entraîner un traitement inégal des passagers en cas de perturbations. Elle propose un cadre pratique visant à renforcer la protection des consommateurs grâce à une cohérence accrue, une attribution plus claire des responsabilités, une préparation renforcée, une meilleure coordination et un partage plus large de l'information entre les parties prenantes. La Conférence est invitée à examiner des recommandations visant à renforcer les cadres de protection des consommateurs et de planification des interventions d'urgence, à promouvoir des approches plus harmonisées en matière de droits des passagers et à encourager une adhésion plus large à la *Convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international* (Convention de Montréal de 1999).

3.3.1.2 Dans la note de travail WP/78, le Brésil, avec l'appui de 18 États membres de la Commission latino-américaine de l'aviation civile (CLAC)[1], aborde l'utilisation de solutions numériques pour améliorer l'expérience des passagers, le traitement des réclamations des consommateurs et le règlement des différends dans le transport aérien. S'appuyant sur l'expérience du Brésil, la note décrit l'utilisation de plateformes de règlement des différends en ligne et d'outils numériques adaptés au secteur pour faciliter l'accès à l'information, le dépôt et le traitement des réclamations et le suivi réglementaire. Elle souligne également le potentiel des solutions numériques, notamment la communication en temps réel, la modification des réservations automatisée et les bons électroniques, pour améliorer l'assistance aux passagers en cas de perturbations d'exploitation et renforcer la traçabilité de l'assistance fournie. Elle invite la Conférence à prendre acte de l'importance de promouvoir la qualité du service et l'expérience des passagers grâce à des mécanismes de règlement des différends en ligne adaptés au secteur du transport aérien, à encourager les entreprises de transport aérien à mettre en œuvre des solutions numériques améliorant la prestation et la traçabilité des services d'assistance aux passagers lors de perturbations opérationnelles, et à recommander à l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) de faciliter l'échange des meilleures pratiques sur ces questions entre les États et les parties prenantes du secteur.

3.3.1.3 La note de travail WP/100, présentée par le Chili et appuyée par 17 États membres de la CLAC[2], examine la nécessité de veiller à ce que la législation en matière de protection des

[1] Belize, Bolivie (État plurinational de), Chili, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Équateur, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaïque, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou, République dominicaine, Uruguay et Venezuela (République bolivarienne du).
[2] Argentine, Belize, Bolivie (État plurinational de), Costa Rica, Cuba, El Salvador, Équateur, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaïque, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou et Uruguay.

consommateurs soit fondée sur des données probantes, proportionnée et conforme au cadre réglementaire international. S'appuyant sur l'expérience du Chili en matière de proposition de réformes concernant les droits des passagers, la note met en évidence les préoccupations liées à une législation élaborée sans données suffisantes, sans prise en compte adéquate des caractéristiques propres au transport aérien, ni cohérence avec les obligations internationales existantes. Elle souligne l'importance de trouver un équilibre entre la protection des consommateurs, la concurrence, des services aériens abordables et la prévisibilité réglementaire, car des exigences excessives ou redondantes pourraient augmenter les coûts pour les passagers et nuire au développement des services aériens. La Conférence est invitée à promouvoir l'application des principes de base de l'OACI relatifs à la protection des consommateurs, fondée sur des données objectives et une collaboration entre les secteurs public et privé, à demander à l'OACI d'élaborer des éléments indicatifs établissant des normes communes de collecte et de comparaison des données relatives à la protection des consommateurs, et à encourager les États à renforcer les mécanismes de consultation entre les autorités de l'aviation et les parties prenantes du secteur et à partager les bonnes pratiques.

3.3.1.4 La note de travail WP/158, présentée par le Chili avec l'appui de sept États membres de la CLAC[3], fait part de l'expérience de la CLAC dans l'application des principes de base de l'OACI relatifs à la protection des consommateurs dans un cadre régional adapté aux spécificités de la région Amérique latine et Caraïbes. Elle fait valoir que le caractère non contraignant des principes de base vise à tenir compte des différences entre les États et les régions, et que les mesures de protection des consommateurs devraient trouver un juste équilibre entre la protection des passagers, l'accessibilité du transport aérien et la pérennité du secteur. Se référant à la résolution AE6-1 de la CLAC, elle met en avant une approche régionale qui s'aligne sur les principes de base de l'OACI tout en tenant compte des conditions locales du marché, plutôt que de reproduire des modèles de protection des consommateurs élaborés dans d'autres régions. Elle invite la Conférence à prendre note de l'expérience de la CLAC, à réaffirmer les principes de base de l'OACI relatifs à la protection des consommateurs en tant que cadre d'orientation d'application universelle, à inviter les États et les organismes régionaux à adapter ces principes de base à leurs propres situations, et à constater qu'il revient à chaque État ou à chaque région de déterminer la portée juridique qui sera accordée à la mise en œuvre régionale, conformément à ses propres mécanismes institutionnels.

3.3.1.5 Dans la note de travail WP/27, la Chine partage son expérience en matière d'accompagnement des nouveaux voyageurs, dans le but de promouvoir un accès plus inclusif au transport aérien et d'améliorer l'expérience des passagers. La note met en avant le rôle de ces initiatives dans l'élargissement du nombre de voyageurs aériens, la réduction de l'anxiété des passagers, une meilleure familiarisation avec les procédures de vol et la promotion d'une accessibilité accrue au transport aérien, en particulier dans les pays en développement. Elle décrit l'expérience de la Chine depuis 2021 dans la mise en œuvre de mesures telles que l'accompagnement des passagers, l'assistance tout au long du voyage, la formation du personnel et l'amélioration des procédures, et souligne que ces initiatives peuvent être mises en œuvre à un coût relativement faible et adaptées aux différentes réalités nationales. Elle demande à la Conférence de prendre note de l'expérience de la Chine en matière de services aux nouveaux voyageurs et de demander à l'OACI de charger les groupes d'experts concernés d'étudier et d'élaborer des orientations visant à encourager les États membres à donner la priorité aux services destinés aux nouveaux voyageurs, à partager leurs expériences et les mesures mises en œuvre pour ces services, et à promouvoir la stratégie visant à rendre le transport aérien plus accessible au grand public.

3.3.1.6 Dans la note de travail WP/28, la Chine souligne l'importance d'améliorer l'accès des personnes handicapées au transport aérien grâce à des mesures coordonnées sur les plans réglementaire,

[3] Argentine, Colombie, Costa Rica, Guatemala, Pérou, République dominicaine et Venezuela (République bolivarienne du).

politique et opérationnel. La note présente l'expérience de la Chine en matière de renforcement de l'accessibilité par le biais de la législation, de normes, d'éléments indicatifs et grâce à la coordination entre les parties prenantes, y compris la consultation d'organisations représentant les personnes handicapées. Elle souligne également que le transport aérien accessible est intrinsèquement transfrontalier et que les différences de réglementation, de normes et de procédures entre États peuvent entraver la continuité des services lors des voyages internationaux. Elle demande à la Conférence de prendre note de l'expérience et des progrès de la Chine, d'inviter les États membres à renforcer leurs cadres réglementaires et normatifs en matière d'accessibilité et à consulter les organisations de personnes handicapées dans le cadre de l'élaboration de leurs politiques, d'encourager les États membres, les transporteurs aériens et les exploitants d'aéroports à mettre en commun les meilleures pratiques en ce qui concerne l'aménagement d'équipements accessibles, les procédures de service et la formation du personnel, et de demander à l'OACI de poursuivre les efforts qu'elle déploie en vue d'améliorer l'accessibilité du transport aérien et de faciliter l'échange de données d'expérience entre les États membres.

3.3.1.7 Dans la note de travail WP/48, l'Indonésie examine les défis réglementaires, opérationnels et juridictionnels découlant du rôle croissant des agences de voyage en ligne et de la distribution numérique des voyages aériens. La note met en évidence la manière dont les échanges intercompagnies virtuels, les dispositifs d'auto-correspondance et d'autres formes d'agrégation de billets numériques peuvent occasionner des lacunes dans la protection des passagers en dissociant la distribution des billets de l'exploitation des services aériens, en particulier lors de perturbations impliquant des correspondances manquées, des transferts de bagages et des remboursements. Elle soulève également des préoccupations quant au fait que les itinéraires générés par des algorithmes reliant des points nationaux à partir de pivots étrangers puissent constituer une forme de cabotage indirect, contournant les droits de trafic et les accords relatifs à l'accès aux marchés, tout en compromettant l'application de la surveillance réglementaire nationale. Elle demande à la Conférence de reconnaître les défis liés à la réglementation et à la protection des consommateurs qui découlent d'une agrégation non coordonnée des billets numériques et des pratiques intercompagnies virtuelles, de réaffirmer le droit souverain des États en vertu de l'article 7 de la *Convention relative à l'aviation civile internationale* (Convention de Chicago), d'encourager les États membres à adopter des mesures réglementaires relatives à la protection algorithmique, à l'information des passagers et à la responsabilité des intermédiaires, et de prier l'OACI de mettre à jour le Doc 9587 et le Doc 9626 afin d'y intégrer des lignes directrices sur la distribution des billets numériques, les pratiques intercompagnies virtuelles et les approches harmonisées de protection des consommateurs.

3.3.1.8 3.3.1.8 Dans la note de travail WP/131, l'Irlande, au nom de l'Union européenne, de ses États membres[4] et des autres États membres de la Conférence européenne de l'aviation civile (CEAC)[5], expose plusieurs questions émergentes en matière de protection des consommateurs à prendre en considération dans le cadre du réexamen des principes de base de l'OACI relatifs à la protection des consommateurs, comme l'a demandé la 42e Assemblée. La note examine les évolutions survenues dans le secteur du transport aérien depuis l'adoption des principes de base en 2015, notamment le rôle croissant des intermédiaires et l'évolution des canaux de distribution, l'évolution des pratiques d'émission de billets, des questions relatives à l'accessibilité et à la transparence, la sensibilisation des passagers à leurs droits et aux conditions de transport, ainsi que des considérations relatives à la protection des consommateurs en période de crises, y compris la disponibilité et l'établissement du prix des billets. Elle fait observer que ces évolutions pourraient justifier un examen plus approfondi afin de garantir que les principes de base restent pertinents et adaptés à leur objectif. Elle invite la Conférence à tenir compte de la valeur des principes de

[4] Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Espagne, Estonie, Finlande, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Slovénie et Suède.

[5] Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Islande, Macédoine du Nord, Monaco, Monténégro, Norvège, République de Moldova, Royaume-Uni, Saint-Marin, Serbie, Suisse, Türkiye et Ukraine.

base de l'OACI relatifs à la protection des consommateurs et du rôle de l'OACI dans la promotion des meilleures pratiques et du dialogue sur ces questions, à appuyer le réexamen des principes de base demandé à la 42e Assemblée, et à étudier, dans le cadre de ce réexamen, les questions abordées dans la note.

3.3.1.9 La note de travail WP/55, présentée par le Nigéria au nom des 54 États membres de la Commission africaine de l'aviation civile (CAFAC)[6], souligne l'importance de renforcer et d'harmoniser les cadres de protection des consommateurs en Afrique afin de soutenir un marché du transport aérien compétitif, résilient et centré sur les passagers. La note relève que la fragmentation des régimes de protection des consommateurs à travers le continent peut entraîner des incohérences dans la protection des droits des passagers et leur application. Elle souligne que la protection des consommateurs doit compléter la libéralisation, renforcer la confiance des passagers et s'appuyer sur des principes minimaux communs, une mise en œuvre efficace, des institutions compétentes et une coopération régionale, tout en s'inscrivant dans le cadre des dispositifs de résilience de l'aviation et de préparation aux situations d'urgence. Elle demande à la Conférence de reconnaître que la protection des consommateurs fait partie intégrante d'un système de transport aérien résilient, compétitif et durable, d'exhorter les États membres et les organismes régionaux à mettre en place des mécanismes communs minimaux de protection des passagers en vue d'une convergence réglementaire, et de demander à l'OACI d'actualiser les lignes directrices mondiales, les outils d'analyse et les indicateurs communs, et de soutenir le renforcement des capacités ainsi que l'échange de bonnes pratiques en matière de protection des consommateurs, de suivi de la qualité des services, d'application de la réglementation et de règlement des différends.

3.3.1.10 Dans la note de travail WP/42, la Thaïlande met en évidence les nouveaux défis en matière de protection des consommateurs dans le transport aérien de passagers, découlant de l'évolution des canaux de distribution, des opérations transfrontalières et des perturbations à grande échelle. La note signale que le recours croissant aux intermédiaires, la diversité des cadres réglementaires nationaux et la complexité grandissante du parcours des passagers peuvent créer des difficultés liées aux droits des passagers, au traitement des plaintes et aux voies de recours. Elle souligne également que les perturbations impliquent souvent de multiples parties prenantes à travers l'écosystème de l'aviation et nécessitent par conséquent une stratégie coordonnée et globale de protection des consommateurs. Évoquant l'expérience de la Thaïlande dans l'application des principes de base de l'OACI relatifs à la protection des consommateurs, elle souligne l'importance de la coopération internationale, du renforcement des capacités, de l'échange de bonnes pratiques et de la convergence des réglementations. Elle invite la Conférence à encourager les États à renforcer leurs cadres nationaux de protection des consommateurs en s'appuyant sur les principes de base, à améliorer la sensibilisation des passagers et le traitement transfrontalier des plaintes, à demander à l'OACI de faciliter les activités de renforcement des capacités et l'échange de bonnes pratiques, d'étudier les possibilités de renforcer la coordination internationale et la convergence des réglementations, et à évaluer si les principes de base demeurent adaptés pour relever les nouveaux défis liés à la protection des consommateurs.

3.3.1.11 Dans la note de travail WP/133, les Émirats arabes unis examinent les implications en matière de résilience économique des perturbations trouvant leur origine chez des prestataires de services essentiels extérieurs au secteur de l'aviation, dont le transport aérien international est de plus en plus dépendant. La note fait valoir que des défaillances impliquant des prestataires extérieurs, tels que les fournisseurs de services de nuage, de logiciels et de données, peuvent se répercuter sur la continuité du

[6] Afrique du Sud, Algérie, Angola, Bénin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Cameroun, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Égypte, Érythrée, Eswatini, Éthiopie, Gabon, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Kenya, Lesotho, Liberia, Libye, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritanie, Maroc, Maurice, Mozambique, Namibie, Niger, Nigéria, Ouganda, République centrafricaine, République démocratique du Congo, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Seychelles, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Soudan du Sud, Tchad, Togo, Tunisie, Zambie et Zimbabwe.

service, les consommateurs et la connectivité, tout en créant une incertitude quant à la répartition des coûts liés aux perturbations et aux responsabilités des parties concernées. Elle fait observer que les orientations de l'OACI relatives à la réglementation économique, y compris les principes de base relatifs à la protection des consommateurs, ne traitent pas expressément de telles situations et fait référence aux approches adoptées dans d'autres secteurs pour déterminer et gérer la dépendance vis-à-vis de prestataires tiers critiques. Elle invite la Conférence à prendre acte des conséquences économiques des perturbations trouvant leur origine chez ces prestataires et à noter que les textes de l'OACI relatifs à la réglementation économique ne traitent pas expressément de la répartition des coûts liés aux perturbations dans ces circonstances. Elle recommande également au Conseil d'examiner, dans le prolongement de la note WP/6 et de la révision des principes de base de l'OACI relatifs à la protection des consommateurs, si les dispositions de réglementation économique en vigueur traitent de manière adéquate de la continuité du service et de la répartition du coût des perturbations entre les exploitants et ces prestataires.

3.3.1.12 La note de travail WP/161, présentée par l'Uruguay avec l'appui de 20 États membres de la CLAC[7], aborde l'importance de l'accessibilité dans le transport aérien en tant que composante essentielle de la connectivité aérienne, de la facilitation et de la qualité du service aux passagers. Elle relève que les personnes handicapées peuvent se heurter à des obstacles tout au long du parcours de transport aérien et souligne la nécessité d'une action coordonnée des États, des aéroports, des exploitants aériens et d'autres parties prenantes afin d'éliminer progressivement ces obstacles grâce à des informations accessibles, à des infrastructures adéquates, à des procédures harmonisées, à la formation du personnel et à la consultation des personnes handicapées et des organisations qui les représentent. Rappelant les instruments internationaux et régionaux en vigueur, elle souligne que l'accessibilité relève de la non-discrimination, de l'égalité des chances et de la pleine participation. Elle invite la Conférence à encourager les États à renforcer la mise en œuvre des instruments internationaux et régionaux pertinents, à promouvoir des mesures en matière d'accessibilité dans l'ensemble de la chaîne du transport aérien, à favoriser la participation des personnes handicapées à l'élaboration des politiques, à soutenir la réalisation d'études et la collecte de données permettant d'établir des références et de recenser les obstacles, et à demander à l'OACI d'élaborer des outils pratiques ou des listes de vérification pour évaluer le niveau d'accessibilité dans les aéroports et les services de transport aérien.

3.3.1.13 Dans la note de travail WP/24, l'Association du transport aérien international (IATA) aborde les évolutions en matière de protection des consommateurs dans le secteur du transport aérien depuis la sixième Conférence mondiale de transport aérien (ATConf/6) et la relation entre les régimes de droits des passagers, les priorités des consommateurs et le caractère économiquement abordable de la connectivité aérienne. La note relève la prolifération continue des régimes nationaux de protection des consommateurs et les défis qui en découlent en matière de fragmentation réglementaire, d'insécurité juridique et de coûts pour les compagnies aériennes. Elle souligne en outre l'importance de veiller à ce que les passagers soient informés de leurs droits et responsabilités à toutes les étapes de leur parcours et propose l'élaboration d'éléments indicatifs et d'un guide pratique destiné aux passagers, aux gouvernements et aux parties prenantes du secteur. Elle insiste également sur l'importance de préserver les libertés commerciales et de tarification qui favorisent la concurrence, le choix des consommateurs et une connectivité abordable. Elle invite la Conférence à demander à l'OACI d'élaborer un guide des passagers aériens, de mettre sur pied un groupe multidisciplinaire réunissant des représentants des États et du secteur pour l'assister dans la préparation de ce guide, et d'encourager les États à sauvegarder les libertés de commerce et de tarification.

[7] Belize, Bolivie (État plurinational de), Brésil, Chili, Colombie, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Équateur, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaïque, Mexique, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou, République dominicaine et Venezuela (République bolivarienne du).

3.3.2 **ANALYSE**

3.3.2.1 La Conférence, après avoir examiné les cadres de protection des consommateurs et les principes de base de l'OACI relatifs à la protection des consommateurs, se prononce largement en faveur d'une révision de ces principes de base de l'OACI afin de tenir compte des évolutions intervenues depuis leur adoption en 2015, notamment le rôle accru des intermédiaires numériques et l'expérience acquise lors de perturbations majeures. Les délégués sont conscients qu'une protection efficace des consommateurs renforce la confiance des passagers et favorise les avantages de la libéralisation. À cet égard, l'importance de mesures proportionnées et fondées sur des données probantes, conciliant les droits des passagers avec l'accessibilité financière, la concurrence et la durabilité du transport aérien, est soulignée. La conférence met en avant les avantages d'une plus grande cohérence, ainsi que la nécessité de préserver le caractère non contraignant des principes de base, en tenant compte des spécificités nationales et régionales des États. En ce qui concerne l'élaboration d'un Guide de l'OACI destiné aux passagers aériens, des points de vue divergents sont exprimés. Si certains délégués se déclarent favorables à l'élaboration d'un guide destiné à aider les passagers à comprendre leurs droits avant leur voyage et à obtenir des informations fiables et en temps utile en cas de perturbations, de nombreux délégués ont toutefois émis des réserves quant à ce projet, soulignant la charge que représenterait, en termes de ressources, l'élaboration et la mise à jour d'un document de référence unique couvrant un large éventail de réglementations nationales.

3.3.2.2 La Conférence prend note des nouveaux défis liés à la distribution numérique, aux agences de voyage en ligne, aux pratiques intercompagnies virtuelles et aux fournisseurs de services tiers. De nombreux délégués soulignent la nécessité d'améliorer la transparence, de fournir des informations claires aux passagers et de préciser les responsabilités respectives des compagnies aériennes, des intermédiaires et des fournisseurs de services, en particulier en cas de perturbations. Certains délégués émettent des réserves quant à la qualification de certains itinéraires comme relevant du cabotage indirect, soulignant l'absence de fondement juridique à cet égard et les implications pratiques des restrictions imposées à de tels dispositifs. Certaines délégations ont demandé à l'OACI d'élaborer des orientations internationales pour répondre à ces nouveaux défis, tandis que d'autres ont estimé qu'une analyse plus approfondie était nécessaire pour déterminer si les orientations existantes traitaient déjà de ces questions. À cet égard, plusieurs délégations font valoir que l'extension de la réglementation à des entités n'appartenant pas au secteur de l'aviation pourrait entraver l'innovation et soulignent que toute approche devrait éviter d'imposer des charges disproportionnées.

3.3.2.3 La conférence aborde les mesures visant à améliorer l'expérience des passagers, l'accessibilité et l'inclusion tout au long du parcours de transport aérien. De nombreux délégués soulignent le potentiel des outils numériques, des mécanismes de traitement des réclamations et de règlement des différends, de l'assistance aux passagers en cas de perturbations et des initiatives destinées aux nouveaux voyageurs pour améliorer l'expérience et la confiance des passagers, en tenant compte des spécificités nationales. La conférence met l'accent sur l'accessibilité et l'inclusion tout au long du parcours des voyageurs, notamment en matière d'assistance aux personnes handicapées et aux nouveaux voyageurs. Des voix s'élèvent en faveur de l'harmonisation des procédures, de la formation du personnel, de l'accessibilité de l'information et de la consultation des personnes handicapées. De nombreux délégués soulignent l'importance de veiller à la cohérence avec les politiques, programmes et éléments indicatifs de l'OACI, en particulier l'Annexe 9 et le *Manuel sur l'accès des personnes handicapées au transport aérien* (Doc 9984).

3.3.2.4 La Conférence prend acte des notes d'information suivantes : les notes WP/182 et WP/185 présentées par le Brésil, la note WP/196 présentée par la République de Corée et la note WP/119 présentée par la Thaïlande.

3.3.3 CONCLUSION

3.3.3.1 Sur la base de la documentation examinée et des délibérations tenues dans le cadre du point 3.3, partie A, de l'ordre du jour, la Conférence formule les conclusions suivantes :

a) l'OACI devrait réexaminer les principes de base afin de s'assurer qu'ils restent pertinents et adaptés aux défis de l'avenir, tandis que les États devraient les appliquer dans leurs pratiques réglementaires en fonction de leur contexte national et régional ;

b) les États devraient adopter des mesures fondées sur des données probantes et proportionnées, qui concilient la protection des passagers, l'accessibilité, une connectivité abordable, la concurrence et la souplesse commerciale ;

c) les États devraient clarifier les responsabilités respectives des compagnies aériennes, des intermédiaires et des plateformes numériques ;

d) les États devraient renforcer l'accessibilité tout au long du parcours des passagers, tandis que l'OACI devrait fournir des orientations pratiques et des outils pour faciliter la mise en œuvre ;

e) l'OACI devrait envisager de publier des orientations concernant la continuité des services et l'assistance aux passagers lorsque les perturbations proviennent de prestataires essentiels extérieurs au secteur de l'aviation ;

f) les États devraient renforcer la coopération transfrontière et mettre en œuvre la Convention de Montréal de 1999, tandis que l'OACI devrait fournir des outils concrets et soutenir le renforcement des capacités ;

g) l'OACI devrait continuer à mettre à jour sa plateforme sur le Recueil sur la protection des consommateurs afin de diffuser des informations sur les réglementations et les meilleures pratiques en matière de protection des consommateurs adoptées par les États et les organisations régionales.

3.3.4 RECOMMANDATION

Recommandation 3/5 — Renforcer la planification des interventions d'urgence et la protection des consommateurs afin de favoriser la résilience du système de l'aviation : renforcement de la protection des consommateurs

La Conférence recommande :

a) que les États modernisent leurs cadres de protection des consommateurs, en s'inspirant des principes de base de l'OACI relatifs à la protection des consommateurs, afin de garantir qu'ils restent fondés sur des données probantes, proportionnés, accessibles et adaptés aux évolutions technologiques, aux nouveaux modèles économiques et aux perturbations à grande échelle ;

b) que les États définissent clairement les responsabilités des transporteurs aériens, des intermédiaires et des autres fournisseurs de services tout au long du parcours des passagers, notamment en matière d'information des passagers, de traitement des réclamations, de remboursements et d'assistance en cas de perturbations ;

c) que l'OACI réexamine et adapte ses principes de base relatifs à la protection des consommateurs à l'évolution du système de transport aérien, en veillant à ce qu'ils constituent un cadre mondial pertinent et tourné vers l'avenir, s'appuyant sur des outils de mise en œuvre concrets et des mécanismes de coopération réglementaire, tout en conservant une souplesse suffisante pour tenir compte des différentes réalités nationales et régionales ;

d) que l'OACI évalue si les politiques et les orientations existantes traitent de manière adéquate les nouveaux enjeux liés à la protection des consommateurs, notamment les intermédiaires de voyage en ligne, les pratiques intercompagnies virtuelles, l'accessibilité, l'assistance numérique aux passagers et les perturbations impliquant des prestataires de services tiers critiques, et recommande s'il est nécessaire d'élaborer de nouvelles orientations.

Partie B : Mécanismes de planification des interventions d'urgence

3.3.5 DOCUMENTATION

3.3.5.1 La note WP/140, présentée avec le parrainage de l'Organisation des services de navigation aérienne civile (CANSO), rend compte du cas du Koweït qui a misé sur la coopération régionale pour faciliter la continuité des services de transport aérien pendant une période où les vols au départ du Koweït étaient suspendus. La note met en évidence les avantages de conclure à l'avance des arrangements régionaux permettant aux transporteurs concernés de continuer à fournir temporairement leurs services en période de crise depuis des aéroports situés dans des États voisins, contribuant ainsi à assurer la continuité du transport des passagers et des marchandises et à réduire les perturbations opérationnelles et économiques. La coopération au niveau régional devrait porter principalement sur les approbations réglementaires, la capacité aéroportuaire et la gestion des créneaux, la gestion du trafic aérien, le déplacement et la protection des passagers, ainsi que le transport du fret et des approvisionnements et les services y relatifs, et devrait reposer sur des procédures claires de coordination et de prise de décision. Dans la note, la Conférence est invitée à consigner l'expérience du Koweït et les enseignements qui en ont été tirés, à encourager les États à conclure des arrangements bilatéraux ou multilatéraux concernant les modalités temporaires d'exploitation en situation de crise, à inviter l'OACI à recenser les pratiques pertinentes à cet égard et à envisager l'élaboration d'un cadre d'orientation ou d'un arrangement-type pour lesdites activités, ainsi qu'à prier instamment les États et les groupes régionaux de mettre à l'essai lesdits arrangements au moyen d'exercices conjoints et de faire part des enseignements qui en découlent.

3.3.5.2 Dans la note WP/104, Oman examine les répercussions opérationnelles et économiques des crises géopolitiques sur le transport aérien international et propose des mesures visant à renforcer la gouvernance et la coordination internationale. La note porte sur l'incidence des fermetures des espaces aériens et du réacheminement des vols sur les coûts d'exploitation, la connectivité aérienne et les chaînes logistiques mondiales, et met l'accent sur le rôle que jouent la communication d'informations, la gestion des risques et la coopération entre les États et les acteurs de l'aviation pour assurer la continuité des services

de transport aérien en période de crise. De plus, elle propose un cadre international pour renforcer la gouvernance, la continuité des services et la résilience opérationnelle. Dans la note, la Conférence est invitée à reconnaître l'importance de la gouvernance et de la coordination internationale, à encourager le renforcement de la coopération et l'échange de renseignements et de pratiques exemplaires, à soutenir la poursuite des études sur les répercussions du réacheminement des vols à grande échelle, et à inviter l'OACI à chercher des moyens de renforcer la gouvernance et la coordination internationale afin d'assurer la continuité du transport aérien en cas de crises géopolitiques et de perturbations opérationnelles majeures.

3.3.5.3 Dans la note WP/166, le Pérou, avec l'appui de 16 États membres de la CLAC[8], propose la mise en place de bacs à sable réglementaires d'urgence comme mécanismes visant à renforcer la résilience du transport aérien en cas de pandémie, de catastrophe naturelle ou d'autres perturbations majeures. S'appuyant sur l'expérience décrite dans les résolutions A24-1 et AE6-3 de la CLAC, la note met en évidence les limites des cadres de réglementation rigides pour faire face à des circonstances exceptionnelles et préconise l'instauration de mesures réglementaires conçues pour offrir une souplesse temporaire, proportionnée et contrôlée permettant d'assurer la continuité des services de transport aérien sans compromettre la sécurité. De plus, elle souligne l'importance d'assurer la gouvernance des activités aéroportuaires et la mise en œuvre de mesures de réglementation d'urgence relevant des autorités de l'aviation civile (AAC), tout en trouvant un équilibre entre la protection des consommateurs et la viabilité financière des transporteurs aériens en cas de perturbations majeures. Dans la note, il est demandé à la Conférence de recommander à l'OACI de mettre au point des orientations et des cadres d'action relatifs aux bacs à sable réglementaires d'urgence ainsi que d'autres mécanismes d'assouplissement de la réglementation, de prier instamment les États d'intégrer dans leurs plans nationaux d'intervention d'urgence des dispositions visant à garantir que le contrôle des opérations, la gestion des infrastructures aéroportuaires et la mise en œuvre des mécanismes d'assouplissement de la réglementation demeurent en permanence sous la responsabilité de leur autorité de l'aviation civile, et de favoriser une stratégie de réglementation équilibrée en ce qui concerne la protection des consommateurs en cas de perturbations majeures indépendantes de la volonté des exploitants.

3.3.5.4 Dans la note WP/21, le Qatar souligne que le renforcement de la résilience du transport aérien international est tributaire d'une préparation aux crises intégrée et d'une action coordonnée de l'ensemble des acteurs du secteur de l'aviation. La note souligne que le maintien des fonctions essentielles du secteur de l'aviation en cas de perturbations majeures passe par une gouvernance efficace des crises, l'élaboration de plans de continuité des activités, ainsi qu'une mise en commun d'informations et une coopération entre les acteurs du secteur de l'aviation. Évoquant les récentes urgences de santé publique, les conflits géopolitiques et les restrictions imposées à l'utilisation de l'espace aérien, elle souligne par ailleurs l'importance de disposer d'une souplesse sur les plans réglementaires et opérationnels, comme celle conférée par les mécanismes prévus par les accords sur les services aériens (ASA) et les orientations connexes de l'OACI, pour assurer la continuité et le rétablissement des services aériens internationaux en période de crise. La note invite la Conférence à mesurer l'importance d'une préparation coordonnée à l'échelle du secteur de l'aviation, à encourager les États à mettre en place en temps utile des mesures conférant une souplesse sur les plans réglementaires et opérationnels, à envisager, dans le cadre des accords sur les services aériens et des arrangements connexes, d'instaurer des mesures visant à soutenir la continuité et le rétablissement ordonné des services aériens internationaux en cas de crise, à faire de la connectivité aérienne un élément essentiel de la planification de la résilience et du rétablissement, et à demander à l'OACI de continuer à faciliter les échanges sur les enseignements tirés et les pratiques exemplaires en lien avec la résilience de l'aviation et la continuité des fonctions essentielles de l'aviation.

[8] Belize, Bolivie (État plurinational de), Chili, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Équateur, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaïque, Nicaragua, Panama, Paraguay, République dominicaine et Uruguay.

3.3.5.5 Dans la note WP/72, présentée avec le parrainage de l'Égypte, l'Arabie saoudite souligne la nécessité de renforcer la résilience économique et l'état de préparation des pays afin d'assurer la continuité du transport aérien international en cas de perturbations majeures. La note indique que les crises d'origines diverses peuvent entraîner des conséquences économiques, notamment des pertes de connectivité, des contraintes de capacité et une augmentation des coûts d'exploitation, et met l'accent sur la nécessité de transformer les principes existants de l'OACI en matière de préparation aux crises en dispositifs nationaux concrets. Elle propose l'élaboration par l'OACI d'un module consacré à la résilience économique, ainsi qu'un modèle de stratégie nationale de gestion de crise et de résilience économique dans le domaine du transport aérien, à l'appui de la préparation coordonnée, à l'évaluation des incidences économiques, à la planification des mesures d'exception et au maintien de la connectivité aérienne essentielle. Dans la note, il est demandé à la Conférence de convenir que le fait de se remettre d'une crise ne signifie pas nécessairement que l'on soit prêt à faire face à de futures perturbations, d'encourager les États à mettre en place une stratégie nationale de gestion de crise et de résilience économique dans le domaine du transport aérien, à l'actualiser et à la mettre périodiquement à l'essai, de demander au Conseil d'élaborer un module consacré à la résilience économique ainsi qu'un modèle de stratégie nationale, complétés par des outils pratiques, et d'intégrer un soutien à la mise en œuvre dans les activités pertinentes relevant de l'objectif stratégique *Aucun pays laissé de côté*, en particulier pour les États aux capacités limitées.

3.3.5.6 Dans la note WP/105, le Soudan examine les difficultés rencontrées par le secteur de l'aviation civile dans les États touchés par des conflits et des guerres, ainsi que la nécessité d'un soutien international accru afin de faciliter la reprise et d'assurer la durabilité à long terme. Il décrit les répercussions économiques et opérationnelles des conflits sur le transport aérien et souligne l'importance de l'assistance technique, du renforcement des capacités, de la remise en état des infrastructures et de l'accès au financement pour rétablir la connectivité du transport aérien et soutenir les efforts de relance. Évoquant le redressement en cours au niveau national, le Soudan met en relief le rôle que joue l'aviation civile dans la facilitation de l'aide humanitaire et de la reprise économique. Dans la note, il est demandé à la Conférence d'inviter l'OACI, en coopération avec ses bureaux régionaux et les organisations régionales, à élargir aux États touchés par des conflits l'accès aux programmes de formation et de renforcement des capacités, à soutenir la reconstitution des capacités institutionnelles et techniques, à faciliter l'accès à des fonds, à des subventions et à des prêts concessionnels pour la remise en état des infrastructures de l'aviation civile, à promouvoir l'intégration de programmes de relance de l'aviation civile dans les plans de travail des organisations régionales, et à mettre en place un mécanisme international qui relèverait de l'OACI et permettrait de coordonner l'aide technique et économique aux États touchés par des conflits et des guerres.

3.3.5.7 Dans la note WP/40, la Thaïlande propose une boîte à outils intégrée de mesures de politique générale pour le système de l'aviation dans le but de renforcer la préparation aux crises et la résilience économique du secteur de l'aviation. Évoquant les perturbations récentes, notamment la pandémie de COVID-19, les tensions géopolitiques et la volatilité des prix de l'énergie, la note met en évidence les limites des mesures d'aide réactives et souligne la nécessité d'une planification institutionnalisée des interventions d'urgence fondée sur une surveillance continue des risques et une prise de décision fondée sur des données. Elle propose la création d'un cadre axé sur sept grands domaines d'action, à savoir la sécurité, la capacité opérationnelle, la facilitation, la résilience économique, la connectivité, le maintien en poste du personnel et la communication d'informations, s'appuyant sur un processus d'activation en quatre étapes pour la préparation, l'intervention et le rétablissement. Dans la note, il est demandé à la Conférence d'inviter les États membres et les acteurs du secteur de l'aviation de renforcer leur préparation aux crises au moyen d'une surveillance fondée sur des données, d'une évaluation des risques et de prises de décisions de politique générale fondées sur des éléments probants, et de demander à

l'OACI d'élaborer des orientations mondiales et des principes communs concernant la préparation aux crises, la surveillance des risques et la coordination des interventions réglementaires.

3.3.5.8 La note WP/168, présentée par le Venezuela (République bolivarienne du), avec l'appui de 16 États membres de la CLAC[9], fait part des enseignements tirés des séismes survenus en juin 2026 au Venezuela (République bolivarienne du), qui ont gravement endommagé l'aéroport international Simón Bolívar et perturbé les opérations de contrôle de la circulation aérienne. Grâce à la coopération régionale, à l'utilisation d'aéroports de dégagement et à une gestion souple du trafic aérien, le Venezuela (République bolivarienne du) a réorganisé 84 % des liaisons intérieures et 73 % des liaisons internationales en seulement huit jours, tout en assurant les activités d'aide humanitaire et de transport de fret. La note souligne l'importance de planifier les interventions d'urgence, de former le personnel, d'assurer la coordination entre les institutions nationales et de disposer d'une souplesse sur le plan réglementaire. La Conférence est invitée à encourager les États à offrir des programmes de formation continue en gestion de crise et à demander à l'OACI d'élaborer un manuel sur la résilience de la connectivité aérienne face aux catastrophes naturelles, qui comprendrait des procédures simplifiées pour l'octroi de droits de trafic temporaires et l'ajustement des itinéraires dans les 72 heures suivant la fermeture d'un grand aéroport.

3.3.5.9 Dans la note WP/169, le Venezuela (République bolivarienne du), avec l'appui de 17 États membres de la CLAC[10], souligne la nécessité d'harmoniser la réglementation relative à la protection des passagers avec les mécanismes de planification des interventions d'urgence de l'aviation civile. S'appuyant sur l'expérience du Venezuela (République bolivarienne du) en matière de gestion des perturbations majeures affectant les activités de l'aviation civile, la note met l'accent sur l'importance d'assurer, en situation d'urgence, une coordination, une communication et une assistance efficaces aux passagers. Elle indique que les perturbations majeures peuvent mettre en évidence des lacunes dans la responsabilité des parties concernées et dans les dispositifs de coordination, et souligne la nécessité de disposer de plans d'intervention d'urgence compatibles, de canaux de communication officiels et de mécanismes de gouvernance coordonnés afin d'assurer à la fois la résilience opérationnelle et la protection des passagers. Elle invite la Conférence à prier instamment les États de renforcer les cadres de protection des consommateurs en y intégrant des approches harmonisées en matière d'aide d'urgence en cas de perturbations majeures, en tenant compte de la compatibilité entre les différents plans d'urgence, de la responsabilité effective des parties concernées, de la formation à la gestion des situations d'urgence et à l'assistance aux passagers, ainsi que de mettre en place des mécanismes interinstitutionnels d'intervention d'urgence. Elle invite aussi la Conférence à prier instamment les États d'élaborer des protocoles relatifs à l'assistance aux passagers et à formuler des conseils en la matière à appliquer dans des circonstances exceptionnelles ou en cas d'urgence.

3.3.6 **ANALYSE**

3.3.6.1 La Conférence examine l'importance de la gouvernance, de la coordination et de la continuité des services de transport aérien en cas de perturbations majeures. Elle constate que les urgences de santé publique, les catastrophes naturelles, les évolutions géopolitiques et d'autres événements exceptionnels survenus récemment ont montré à quel point il est déterminant que les États et les parties prenantes de l'aviation coordonnent leurs prises de décision, communiquent rapidement les informations et agissent en coopération. Des participants se déclarent favorables au renforcement

[9] Belize, Bolivie (État plurinational de), Chili, Cuba, El Salvador, Équateur, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaïque, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou, République dominicaine et Uruguay.
[10] Belize, Bolivie (État plurinational de), Chili, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Équateur, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaïque, Mexique, Nicaragua, Panama, Paraguay, République dominicaine et Uruguay.

des mécanismes de coordination, des mesures d'exception et des procédures de communication tant à l'échelon régional qu'au niveau international afin de faciliter la continuité et le rétablissement ordonné des services de transport aérien en cas de crise.

3.3.6.2 La Conférence indique aussi qu'il importe d'intégrer des considérations relatives à l'assistance aux passagers et à la protection des consommateurs dans les dispositifs de préparation et d'intervention en cas d'urgence, en adoptant des plans d'urgence compatibles, en définissant clairement les responsabilités des différentes parties prenantes et en mettant en place des mécanismes de gouvernance coordonnés. Elle souligne l'importance d'une planification préalable, d'une coordination interinstitutionnelle et de mesures pratiques afin de garantir la continuité et le rétablissement ordonné des services de transport aérien, notamment grâce à la coopération régionale et à la mise en place de mesures d'urgence permettant de réduire autant que possible les perturbations pour les usagers des transports aériens.

3.3.6.3 La Conférence examine aussi les mesures visant à renforcer la résilience de l'aviation grâce à la préparation, au suivi des risques, à la planification des interventions d'urgence, à la planification de la relance et au soutien à la mise en œuvre. Les délégations font valoir qu'il importe de préserver la connectivité aérienne essentielle en période de crise et de renforcer la capacité des États à anticiper les perturbations majeures, à y faire face et à s'en relever. Des participants se déclarent favorables à la mise en place d'outils et de dispositifs concrets visant à renforcer la résilience et à faciliter la continuité et le rétablissement des services de transport aérien en période de crise, notamment par l'intégration d'une disposition à cet effet dans le modèle d'accord OACI sur les services aériens (TASA). Plusieurs délégations jugent opportun le recours à des mesures de flexibilité réglementaire temporaires, proportionnées et transparentes dans des circonstances exceptionnelles, du moment que les responsabilités en matière de sécurité, de sûreté et de supervision sont respectées.

3.3.6.4 Si des participants se déclarent favorables à l'assistance technique, au renforcement des capacités et au renforcement institutionnel afin de faciliter la relance après des perturbations majeures, les avis sont partagés quant à la portée de certaines mesures réglementaires d'urgence et propositions susceptibles d'entraîner des activités supplémentaires pour l'OACI ou d'avoir des incidences en matière de ressources. Plusieurs délégations estiment que ces mesures devraient rester conformes au mandat de l'OACI, à ses programmes existants et aux ressources disponibles.

3.3.6.5 La Conférence prend bonne note des notes WP/129, présentée par la Colombie avec l'appui de 16 États membres de la CLAC[11], WP/177, présentée par l'Indonésie, et WP/183, présentée par le Venezuela avec l'appui de 15 États membres de la CLAC.

3.3.7 **CONCLUSION**

3.3.7.1 Sur la base de la documentation examinée et des délibérations tenues dans le cadre du point 3.3, partie B, de l'ordre du jour, la Conférence formule les conclusions suivantes :

a) pour se préparer efficacement aux situations de crise et assurer la continuité des services de transport aérien, il faut que les parties prenantes concernées disposent de

[11] Belize, Bolivie (État plurinational de), Chili, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Équateur, Guatemala, Guyana, Honduras, Jamaïque, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou et Uruguay.

mécanismes de gouvernance coordonnés, communiquent rapidement les informations, planifient les interventions d'urgence et agissent en coopération ;

b) la planification de la résilience devrait intégrer des considérations en matière d'exploitation, de réglementation, de gouvernance, d'économie et de protection des consommateurs, notamment le maintien de la connectivité aérienne essentielle en cas de perturbations majeures ;

c) des mesures de flexibilité réglementaire temporaires, proportionnées et transparentes peuvent faciliter la continuité et le rétablissement des services dans des circonstances exceptionnelles, du moment que les responsabilités en matière de sécurité, de sûreté et de supervision sont respectées ;

d) les accords de coopération bilatéraux, régionaux et multilatéraux peuvent contribuer à assurer la continuité et le rétablissement ordonné des services de transport aérien en cas de perturbations majeures, notamment par la mise en place de mesures coordonnées sur les plans de l'exploitation, de la réglementation et des services aux passagers ;

e) les mécanismes concrets de préparation, de rétablissement et de soutien à la mise en œuvre, notamment le renforcement des capacités et la mise en commun d'enseignements et de meilleures pratiques, contribuent à renforcer la résilience de l'aviation ;

f) l'OACI joue un rôle important dans l'accompagnement des États en leur fournissant des éléments indicatifs, des outils pratiques de mise en œuvre et des activités de soutien à la mise en œuvre, tout en veillant à ce que cet accompagnement s'inscrive dans le cadre de ses programmes et initiatives déjà en place.

3.3.8 RECOMMANDATION

Recommandation 3/6 — Renforcer le mécanisme de planification des interventions d'urgence et la protection des consommateurs afin de favoriser la résilience du système de l'aviation : mécanismes de planification des interventions d'urgence

La Conférence recommande :

a) que les États renforcent leur planification des interventions d'urgence, leurs mécanismes de coordination et leurs dispositifs de communication des informations afin de préserver les services essentiels de transport de passagers et de marchandises en cas de perturbations majeures ;

b) que les États soient encouragés à intégrer des aspects liés à la résilience opérationnelle et économique et à l'assistance aux passagers dans leurs dispositifs de préparation aux situations d'urgence, d'intervention et de relance, notamment en définissant clairement les responsabilités des parties prenantes et les mécanismes de coordination ;

c) que les États envisagent, selon le cas, d'établir des accords bilatéraux, régionaux ou multilatéraux afin de faciliter la continuité et le rétablissement ordonné des services de transport aérien en cas de perturbations majeures, notamment par l'octroi de droits de trafic temporaires, le recours à des points d'accès de substitution et la modification des itinéraires, dans le respect de la Convention relative à l'aviation civile internationale et du droit international applicable ;

d) que les États accordent, le cas échéant, une flexibilité réglementaire temporaire, transparente et proportionnée dans des circonstances exceptionnelles, tout en continuant à s'acquitter de leurs responsabilités en matière de sécurité, de sûreté et de supervision ;

e) que l'OACI continue à soutenir les États en leur fournissant des orientations pratiques, des outils de mise en œuvre, une assistance technique, des activités de renforcement des capacités ainsi que par la mise en commun d'enseignements et de meilleures pratiques en matière de préparation aux crises, de résilience et de relance.

— FIN —