



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

RENFORCER LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS DANS LES SERVICES DE TRANSPORT AÉRIEN EN AFRIQUE : VERS UN MARCHÉ DE L'AVIATION HARMONISÉ, CENTRÉ SUR LES PASSAGERS ET RESILIENT

[Présenté par le Nigéria au nom des 54 États membres
de la Commission Africaine de l'Aviation Civile (CAFAC)]²

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Dans le cadre du marché unique du transport aérien africain (MUTAA) et des initiatives régionales connexes, la libéralisation offre à l'Afrique des opportunités majeures de connectivité, d'échanges commerciaux, de tourisme et d'intégration économique. Toutefois, les dividendes de la libéralisation et de l'amélioration de la connectivité ne pourront être pleinement exploités que si les passagers ont l'assurance que leurs droits et leurs intérêts légitimes sont protégés de façon adéquate. La protection des consommateurs n'est donc pas seulement une question sociale et réglementaire ; elle constitue un élément essentiel d'un marché du transport aérien compétitif, durable, résilient et centré sur les passagers.

Les États africains ont adopté différentes approches de protection des consommateurs dans le domaine du transport aérien. Certains États ont mis en place des régimes spécifiques aux droits des passagers, tandis que d'autres s'appuient principalement sur la législation générale régissant la protection des consommateurs, sur la réglementation sectorielle ou sur les accords contractuels. Cette diversité peut entraîner des incohérences dans le respect des droits des passagers, ainsi que des refus d'embarquement, des annulations de vols et des retards, des bagages, des remboursements, des indemnisations, une assistance, un handicap et une mobilité réduite, des traitements des réclamations, la communication d'informations et l'application de la réglementation.

L'Afrique a donc besoin d'un cadre de protection des consommateurs plus solide et mieux coordonné, qui soutienne la libéralisation des marchés au lieu de la compromettre. L'harmonisation ne doit pas nécessairement

¹ Versions française et anglaise fournies par la CAFAC.

² 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, Libéria, Libye, Madagascar, Malawi, Mali, Maroc, Maurice, Mauritanie, 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.

signifier une législation identique dans chaque État. Elle devrait plutôt définir des principes minimaux communs, des droits, des responsabilités, des mécanismes d'application, des systèmes de données et des procédures de règlement de différends, sous-tendus par des institutions de régulation efficaces et une mise en œuvre régionale coordonnée, tout en laissant aux États une flexibilité suffisante pour tenir compte de leurs spécificités nationales.

Suite à donner : La Conférence est invitée à :

- a) reconnaître que la protection des consommateurs fait partie intégrante d'un système de transport aérien international résilient, compétitif et durable ;
- b) exhorter les États membres, notamment par l'intermédiaire des organismes régionaux, à mettre en place des mécanismes communs minimaux de protection des passagers en vue d'une convergence réglementaire ;
- c) demander à l'OACI, en coopération avec les organismes régionaux et les autres parties prenantes concernées, 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.

<i>Objectifs stratégiques :</i>	La présente note porte sur l'objectif stratégique <i>Le développement économique du transport aérien assure la prospérité économique et le bien-être sociétal pour toutes et tous.</i>
<i>Incidences financières :</i>	Les activités proposées dans le cadre de l'OACI pourraient nécessiter des ressources provenant de son Programme ordinaire et/ou de contributions volontaires. Les États peuvent également avoir besoin de ressources pour la mise en œuvre au niveau national et pour le renforcement des capacités.
<i>Références :</i>	<i>Principes de base de l'OACI relatifs à la protection des consommateurs</i> Révision n°1 de la note ATConf/6-WP/47, <i>Le transport aérien et la protection du consommateur</i> Annexe 6 à la Décision de Yamoussoukro, <i>Décision sur les instruments juridiques</i> , Dec. Assembly/AU/676 (XXX) et feuille de route de la mise en œuvre du MUTAA Doc 9587, <i>Politique et éléments indicatifs sur la réglementation économique du transport aérien international</i> <i>Convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international</i> (Convention de Montréal, 1999)

1. INTRODUCTION

1.1 Le transport aérien est devenu un élément essentiel du développement économique et social de l'Afrique. Il facilite la circulation des personnes et des marchandises, favorise le tourisme et les échanges commerciaux, relie des communautés géographiquement éloignées et contribue à l'intégration régionale.

1.2 Le marché africain du transport aérien connaît également d'importants changements structurels. La mise en œuvre du marché unique du transport aérien africain (MUTAA) vise à libéraliser le transport aérien intra-africain et à créer un marché aérien plus intégré. L'élargissement de l'accès au marché devrait stimuler la concurrence, étendre les réseaux de liaisons, améliorer la connectivité et contribuer au développement économique.

1.3 Toutefois, la libéralisation doit s’accompagner de mécanismes efficaces visant à protéger les passagers et à renforcer la confiance dans le système de transport aérien. La protection des consommateurs revêt une importance particulière, car le transport aérien implique une relation complexe entre les passagers, les compagnies aériennes, les aéroports, les prestataires de services au sol, les agences de voyage, les voyagistes, les prestataires de services de paiement, les pouvoirs publics et d’autres prestataires de services. Une perturbation affectant les passagers peut donc impliquer plusieurs acteurs et plusieurs juridictions.

1.4 La complexité croissante de la chaîne de valeur du transport aérien, associée à la billetterie numérique, aux plateformes de voyage en ligne, au partage de codes, aux opérations interligne et aux opérations transfrontalières, a rendu la protection efficace des passagers de plus en plus importante.

2. ANALYSE

Libéralisation et croissance du marché africain de l’aviation

2.1 La Décision de Yamoussoukro et le MUTAA constituent des fondements importants pour la libéralisation et l’intégration des marchés africains du transport aérien. La libéralisation peut offrir aux passagers un plus grand nombre de destinations, une augmentation de la fréquence des vols, un choix élargi de compagnies aériennes, une meilleure qualité de service, des tarifs compétitifs, une meilleure connectivité, ainsi qu’un accès élargi aux opportunités touristiques et commerciales.

2.2 Toutefois, une concurrence accrue ne garantit pas automatiquement une protection efficace des consommateurs. Un marché aérien concurrentiel exige que les passagers aient accès à des informations fiables, à des droits prévisibles, à une tarification transparente, à des mécanismes de réclamation efficaces et à des recours appropriés lorsque les services ne répondent pas aux normes établies. Loin d’être perçue comme une contrainte à la libéralisation, la protection des consommateurs doit donc être considérée comme un service complémentaire à celle-ci.

Les défis actuels en matière de protection des consommateurs en Afrique

2.3 Les États africains ont fait des progrès dans la mise en place de mesures de protection des consommateurs. Toutefois, la mise en œuvre reste inégale en raison de la fragmentation des cadres réglementaires. La protection des consommateurs peut être régie par la législation relative à l’aviation civile, la réglementation économique du secteur aérien, la législation générale en matière de protection des consommateurs, la législation sur la concurrence, les conditions générales de transport des compagnies aériennes, des accords bilatéraux ou régionaux et des conventions internationales.

2.4 La fragmentation réglementaire qui en résulte peut compliquer l’identification des droits spécifiques qui s’appliquent aux passagers pour leur voyage. Les passagers qui se déplacent entre plusieurs États africains peuvent être confrontés à des exigences différentes en matière d’indemnisation, de remboursement, d’assistance et de procédures de réclamation. Une telle situation crée de l’incertitude et augmente les coûts de conformité pour les compagnies aériennes opérant dans plusieurs juridictions.

2.5 Les retards et les annulations font partie des motifs de plainte les plus fréquents chez les passagers. Parmi les principales préoccupations figurent le manque d’uniformité des définitions et des seuils, l’incertitude quant à l’indemnisation, le manque d’informations en cas de perturbations, la prise en charge insuffisante des passagers bloqués et une coordination inadéquate entre les compagnies aériennes,

les aéroports et les autorités. Un cadre harmonisé devrait définir des exigences minimales claires, tout en tenant compte des contraintes opérationnelles légitimes et des considérations liées à la sûreté.

2.6 Les passagers peuvent rencontrer des difficultés pour obtenir un remboursement dans les délais à la suite d'annulations ou de perturbations majeures, en raison de la lenteur des procédures, d'une distinction peu claire entre remboursement et indemnisation, de la vente de billets par des intermédiaires, de problèmes liés aux devises et aux paiements transfrontaliers, ainsi que d'une incertitude par rapport à la répartition des responsabilités entre les compagnies aériennes et les agences de voyage. Les régimes de protection des consommateurs devraient mettre en place des procédures de remboursement transparentes et définir clairement les responsabilités des compagnies aériennes, des agents et des autres acteurs impliqués.

2.7 La protection des consommateurs devrait inclure une protection efficace des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite. Un système de transport aérien axé sur les passagers devrait garantir l'accessibilité des aéroports et des aéronefs, une assistance adaptée, la non-discrimination, l'accessibilité des informations, des mécanismes de réclamation appropriés ainsi qu'une coordination entre les compagnies aériennes, les aéroports et les prestataires de services. L'accessibilité doit être considérée comme faisant partie intégrante de la protection des consommateurs dans le secteur de l'aviation.

2.8 Le développement des services annexes a accru la complexité de la tarification des compagnies aériennes, entraînant des frais supplémentaires pour les bagages, le choix du siège, les services prioritaires, les repas, les modifications et annulations, les modes de paiement et d'autres services optionnels. Les consommateurs doivent disposer d'informations transparentes, précises et compréhensibles sur le coût total du voyage avant de finaliser leur achat.

Protection des consommateurs et confiance des passagers

2.9 Une protection efficace des consommateurs peut renforcer la confiance et la satisfaction des passagers, contribuant ainsi à soutenir la demande et à assurer une croissance durable du marché. La protection des consommateurs revêt donc une importance tant économique que sociale. Les passagers sont plus enclins à recourir au transport aérien lorsqu'ils estiment que les tarifs sont transparents, que les compagnies aériennes rendent des comptes, que les perturbations sont gérées de manière équitable, que les remboursements sont accessibles, que leurs réclamations sont prises en compte, que leurs données personnelles sont protégées, que les personnes nécessitant une assistance sont traitées de manière appropriée et qu'il existe des recours efficaces en cas de défaillance des services. Par conséquent, le renforcement de la protection des consommateurs peut contribuer aux objectifs plus larges du MUTAA en renforçant la confiance du public dans le marché africain libéralisé du transport aérien.

La protection des consommateurs et le MUTAA

2.10 Le succès du MUTAA ne doit pas être évalué uniquement sur la base des liaisons et des droits de trafic, mais aussi à l'aune de la confiance des passagers dans la protection de leurs droits à travers les frontières. La protection des consommateurs est déjà intégrée dans la Décision de Yamoussoukro ; la priorité consiste donc à garantir une mise en œuvre plus rigoureuse et plus cohérente dans l'ensemble des États grâce à un cadre harmonisé qui réduise l'incertitude réglementaire, améliore la qualité des services et le traitement des réclamations, et favorise une libéralisation durable.

Mise en œuvre, application et capacité réglementaire

2.11 Une protection efficace des consommateurs dépend non seulement de l'existence de droits des passagers, mais aussi des institutions compétentes et responsables. Les États devraient désigner des autorités compétentes dotées de mandats clairs et de capacités adéquates pour traiter les réclamations des consommateurs, contrôler la qualité des services, analyser les données, veiller au respect de la réglementation et régler les différends.

2.12 La mise en œuvre au niveau national devrait s'appuyer sur des procédures transparentes, des sanctions proportionnées et efficaces, la publication régulière d'indicateurs relatifs aux services aux consommateurs, ainsi que sur la coopération entre les AAC, les organismes de protection des consommateurs et les organismes régionaux. Les mécanismes régionaux peuvent aider à promouvoir la convergence, l'apprentissage entre pairs et le soutien mutuel, tout en évitant la mise en place de structures parallèles d'exécution.

Enseignements tirés de la pandémie de COVID-19

2.13 La pandémie de COVID-19 a mis en évidence les lacunes du système traditionnel de protection des consommateurs face aux perturbations systémiques du secteur du transport aérien, notamment les annulations, les passagers bloqués, les remboursements, le rapatriement et l'assistance aux voyageurs vulnérables. Les cadres nationaux et régionaux de préparation aux situations d'urgence devraient donc intégrer la protection des consommateurs en définissant les responsabilités des pouvoirs publics, des compagnies aériennes et des aéroports, ainsi que les procédures relatives à l'assistance aux passagers, aux remboursements ou aux bons, à la communication, au rapatriement et au traitement des réclamations en cas d'urgence.

3. CONCLUSION

3.1 La libéralisation et l'intégration du transport aérien africain offrent l'opportunité historique de transformer la connectivité à l'échelle du continent. Toutefois, la libéralisation doit s'accompagner de mesures garantissant aux passagers la protection de leurs intérêts légitimes par le système du transport aérien.

3.2 Une protection efficace des consommateurs constitue à la fois une garantie réglementaire et un facteur bâtissant la confiance des passagers, générant la demande et favorisant le développement durable du transport aérien.

3.3 La protection des consommateurs doit également être intégrée dans la résilience du secteur de l'aviation et dans les plans d'urgence, assortie de responsabilités clairement définies dans l'assistance aux passagers, l'information, le remboursement, le rapatriement et les recours.

3.4 L'Afrique peut s'appuyer sur la Décision de Yamoussoukro, le MUTAA, les principes fondamentaux de l'OACI et les initiatives nationales et régionales en place pour bâtir un cadre plus cohérent en matière de protection des passagers. Un cadre harmonisé de protection des consommateurs peut constituer une voie concrète vers cet objectif à travers une conjugaison associant des normes minimales communes, une mise en œuvre au niveau national, une coopération régionale, une application effective de la réglementation, des outils numériques, la sensibilisation des passagers et l'évaluation par les pairs.

3.5 À terme, l’objectif est de parvenir à un marché de l’aviation dans lequel la libéralisation, la concurrence, la connectivité et la protection des consommateurs se renforcent mutuellement. Un système de protection des passagers plus robuste permettra de protéger les consommateurs, de renforcer la confiance dans l’aviation africaine, de soutenir la mise en œuvre du MUTAA et de contribuer à un système mondial de transport aérien plus résilient, plus inclusif et économiquement durable.

— FIN —