



## ASSEMBLÉE — 40<sup>e</sup> SESSION

### COMMISSION ÉCONOMIQUE

#### Point 32 : Réglementation économique du transport aérien international — Politique

#### PROTECTION DES CONSOMMATEURS/DROITS DES PASSAGERS AÉRIENS

(Note présentée par la Finlande au nom de l'Union européenne, de ses États membres<sup>1</sup> et des autres États membres de la Conférence européenne de l'aviation civile<sup>2</sup>)

#### RÉVISION N° 1

#### RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La présente note de travail porte sur l'application des Principes de base de l'OACI relatifs à la protection des consommateurs, de haut niveau, non contraignant et non prescriptif, et sur l'évolution de l'expérience passager dans le transport aérien.

Depuis l'adoption des Principes de base, en 2015, le marché du transport aérien a évolué, tout comme les règles des États membres de l'OACI en matière de protection des consommateurs, et en particulier en ce qui concerne les droits des passagers aériens. C'est pourquoi il est important de mettre en commun les expériences acquises et les différentes vues sur la façon dont les Principes de base ont été mis en application à ce jour dans le monde.

En outre, au-delà de la notion classique de droits des passagers, l'industrie du transport aérien s'est considérablement développée, faisant apparaître de nouvelles pratiques, qui ne sont pas toujours prises en compte dans les régimes actuels de protection des passagers.

**Suite à donner :** L'Assemblée est invitée :

- a) à demander à l'OACI de prendre des mesures pour faciliter un échange de vues et de bonnes pratiques concernant l'application des Principes de base de l'OACI relatifs à la protection des consommateurs et d'un système de suivi, tel qu'indiqué à la section 2 ;
- b) à demander à l'OACI de veiller à ce que, ce faisant, elle prenne en compte l'évolution de la perception des attentes des passagers, de leurs droits et de la qualité de service qui leur est offerte, tel qu'indiqué à la section 3 ;
- c) à cette fin, à inviter l'OACI à prendre en charge les questions susmentionnées par l'entremise d'un de ses organes existants.

<sup>1</sup> Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie et Suède.

<sup>2</sup> Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Géorgie, Islande, Macédoine du Nord, Monaco, Monténégro, Norvège, République de Moldova, Saint-Marin, Serbie, Suisse, Turquie et Ukraine.

<i>Objectifs stratégiques :</i>	La présente note de travail se rapport à l'Objectif stratégique – <i>Développement économique du transport aérien.</i>
<i>Indicences financières :</i>	Les activités visées dans la présente note seront entreprises sous réserve des ressources prévues au budget-programme ordinaire de 2020-2022.
<i>Références:</i>	C-WP/14804 Résolution A39-15, <i>Exposé récapitulatif de la politique permanente dans le domaine du transport aérien</i> <i>Principes de base de l'OACI relatifs à la protection des consommateurs</i> <a href="https://www.icao.int/sustainability/Documents/ConsumerProtection/CorePrinciples.pdf">https://www.icao.int/sustainability/Documents/ConsumerProtection/CorePrinciples.pdf</a> Lettre aux États SP 38/1 – 15/60, du 31 juillet 2015

## 1. INTRODUCTION

1.1 Au cours des dernières décennies, le transport aérien est devenu une composante essentielle de la société contemporaine. À l'origine accessible à une minorité seulement, c'est aujourd'hui un secteur d'activité qui assure chaque année la circulation de milliards de passagers et de tonnes de marchandises entre les villes et les continents, abolissant les distances pour mettre emplois, loisirs, formation et activités culturelles à la portée de grands segments de la population mondiale.

1.2 Depuis ses débuts, le transport aérien double de taille tous les 15 ans et il devrait poursuivre sa progression à ce rythme. Parallèlement à la libéralisation du transport aérien, la protection et l'amélioration des droits des passagers aériens ont gagné en importance aux niveaux international, régional et national. La Convention de Montréal de 1999 établit certaines règles unifiées relatives à la responsabilité des transporteurs aériens à l'égard des passagers, de leurs bagages et du fret. Selon une étude réalisée par le Secrétariat de l'OACI (C-WP/14804), depuis plus de quatre ans qu'ont été adoptés les Principes de base de l'OACI relatifs à la protection des consommateurs, plus de 60 États ont mis en application une réglementation de protection des consommateurs spécifique à l'aviation. Au total, 191 États appliquent une telle réglementation spécifique à l'aviation ou une réglementation générale relative à la protection des consommateurs qui protège les passagers aériens<sup>3</sup>.

1.3 Notant le caractère de haut niveau, non contraignant et non prescriptif des Principes de base de l'OACI, l'Europe appuie énergiquement l'idée d'un échange de vues sur l'application des Principes de base afin de dégager certaines bonnes pratiques susceptibles d'encourager en la matière une convergence et une compatibilité opérationnelles durables au niveau mondial. C'est là une condition essentielle pour veiller à ce que les mêmes règles soient appliquées aux compagnies aériennes dans le monde et éviter la double imposition de régimes de protection des droits des passagers.

1.4 Par ailleurs, le secteur de l'aviation a considérablement évolué, faisant apparaître, chez les compagnies aériennes, de nouvelles pratiques que les passagers ne voient pas toujours d'un bon œil. La densification de la cabine des avions, qui implique des sièges qui ne sont pas adaptés à toutes les catégories de passagers, le manque de transparence dans l'attribution des sièges, qui oblige à payer un supplément pour avoir des places voisines, ou encore, dans des cas extrêmes, l'obligation pour des passagers qui ont embarqué de quitter l'avion uniquement en raison d'une politique de sursréservation de la compagnie aérienne ne sont que quelques exemples de pratiques qui exploitent les lacunes dans

<sup>3</sup> Base de données de l'OACI sur les réglementations de protection des consommateurs spécifiques à l'aviation.

la législation, qui vont à l'encontre du niveau minimum de qualité de service auquel devraient pouvoir prétendre les passagers partout dans le monde. Compte tenu des situations récentes d'insolvabilité de compagnies aériennes, la question se pose également de la protection des passagers et de l'assistance à leur porter en pareil cas.

## **2. PRINCIPES DE BASE DE L'OACI RELATIFS À LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS**

2.1 La sixième Conférence mondiale de transport aérien (ATConf/6), tenue en mars 2013, a abordé la nécessité d'assurer la protection des consommateurs de services de transport aérien, affirmant l'importance de la protection des intérêts des consommateurs et la nécessité d'une convergence et d'une compatibilité des pratiques à cet égard, et a recommandé que l'OACI continue de suivre de près les évolutions intervenant dans le domaine de la protection des consommateurs et maintienne son rôle de premier plan dans l'élaboration d'orientations pratiques, en tenant compte des intérêts des États, de l'industrie, des passagers aériens et des autres acteurs du secteur de l'aviation.

2.2 Le Conseil de l'OACI a adopté les « Principes de base de l'OACI relatifs à la protection des consommateurs » en juin 2015, y compris des recommandations de haut niveau s'appliquant avant, pendant et après le voyage.

2.3 Par décision du Conseil, les Principes de base de l'OACI relatifs à la protection des consommateurs ont été diffusés auprès de tous les États membres par la lettre aux États SP 38/1-15/60, du 31 juillet 2015. Les États membres et les acteurs concernés de l'industrie ont été encouragés à appliquer les Principes de base dans l'élaboration de leurs politiques et dans leurs pratiques en matière de réglementation et d'exploitation. Les États qui soumettent la présente note sont résolus à appliquer ces Principes de base.

2.4 La lettre aux États susmentionnée invitait également les États membres à fournir de l'information sur l'expérience acquise ou les difficultés rencontrées dans l'application des Principes de base.

2.5 Lors de sa 39<sup>e</sup> session, tenue en 2016, l'Assemblée de l'OACI a instamment prié les États membres à prendre en compte les Principes de base de l'OACI relatifs à la protection des consommateurs, qui revêtent un caractère de haut niveau, non contraignant et non prescriptif, et à les appliquer dans l'élaboration de leurs politiques et leurs pratiques en matière de réglementation et d'exploitation, et de tenir l'OACI informée de l'expérience acquise ou des difficultés rencontrées dans leur application.

2.6 Les travaux récents de l'OACI ont essentiellement porté sur les « perturbations massives » et les perturbations de vol causées par des « circonstances extraordinaires ». Cependant, la protection des passagers est de nature plus large, comme en témoignent également les Principes de base.

2.7 Prenant en compte la nature dynamique de l'industrie du transport aérien, les Principes de base se veulent un « document évolutif », appelé à être affiné et amélioré de temps à autre tout au long de sa mise en application, sur la base de l'expérience et des observations qui seront communiquées à l'OACI.

2.8 Tout en œuvrant en permanence pour promouvoir les Principes de base relatifs à la protection des consommateurs et en encourageant les États à les mettre pleinement en application, l'OACI

pourrait servir de cadre d'échange de vues et de bonnes pratiques sur ces questions. Celles-ci sont à l'évidence traitées différemment dans différentes parties du monde, selon les conditions socio-économiques locales et le rôle de l'organisme de réglementation, mais il est important de mettre en commun les expériences acquises à ce jour dans la mise en application des Principes de base. Tous les États et acteurs concernés devraient être encouragés à prendre part au débat, ce qui permettra de dégager les bonnes pratiques et de les faire partager.

### 3. **EXPÉRIENCE/QUALITÉ DE SERVICE**

3.1 La notion classique de droits des passagers aériens repose sur l'hypothèse selon laquelle les usagers ont toujours le choix et choisiront par conséquent les services qui répondent le mieux à leurs préférences et besoins. Cette hypothèse ne tient plus dans les situations où l'usager n'a pas de choix. Souvent, en effet, les voyageurs n'ont pas d'autre possibilité que d'utiliser le transport aérien, dont l'offre est parfois limitée et ne leur donne guère le choix de la compagnie.

3.2 L'évolution rapide du transport aérien, de plus en plus accessible, suscite de plus en plus chez les passagers une attente de protection allant au-delà des conditions du simple contrat de transport. Dans les prochaines décennies, les citoyens accentueront leurs pressions sur les autorités compétentes pour qu'elles agissent à cet égard. Il est maintenant nécessaire que les États membres de l'OACI, en concertation avec l'industrie, décident si une réflexion plus poussée s'impose pour déterminer si une certaine cohérence dans les approches des droits des passagers est justifiée.

3.3 Pour accomplir cette tâche de façon satisfaisante, il importe que l'OACI s'y attelle sans tarder en identifiant les différentes perceptions, attentes et sensibilités des usagers dans chaque partie du monde, pour en définir les caractéristiques et constituer une solide base de connaissances qui guidera ses travaux dans ce domaine, grâce à une compréhension plus fine des besoins des usagers. L'OACI pourrait examiner la réalité et créer une base de connaissances qui permette et favorise l'élaboration, le cas échéant, d'éléments indicatifs relatifs aux droits des passagers.