

**CONFÉRENCE MONDIALE DE TRANSPORT AÉRIEN :  
DÉFIS ET PROMESSES DE LA LIBÉRALISATION**

**Montréal, 24 – 29 mars 2003**

**Point 2 : Examen des questions clés de réglementation dans le cadre de la libéralisation**  
**2.6 : Règlement des différends**

**AMÉLIORATION DU RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS  
DANS UN ENVIRONNEMENT LIBÉRALISÉ**

(Note présentée par le Secrétariat)

**SOMMAIRE**

La présente note traite de la nécessité d'améliorer le règlement des différends dans un environnement libéralisé et elle propose, à titre d'option, un mécanisme de médiation s'ajoutant aux processus traditionnels de consultation et d'arbitrage pour régler les différends plus rapidement et plus efficacement.

La suite proposée à la Conférence figure au paragraphe 6.1.

**RÉFÉRENCES**

Doc 9587, *Politique et éléments indicatifs sur la réglementation économique du transport aérien international*  
Doc 9644, *Rapport de la Conférence mondiale de transport aérien sur la réglementation du transport aérien international : le présent et l'avenir*

**1. INTRODUCTION**

1.1 La libéralisation, la mondialisation et la privatisation du transport aérien se sont traduites par une augmentation de la concurrence et par de nouvelles forces du marché susceptibles d'entraîner des différends d'un genre nouveau. De plus, le nombre croissant d'accords bilatéraux, en particulier de «ciel ouvert», ainsi que d'accords régionaux nécessite aussi de nouvelles mesures pour régler les différends qui découlent de ces accords. Par ailleurs, les différends deviendront sans doute multipartites, faisant souvent intervenir une tierce partie directement ou indirectement concernée.

1.2 Les accords sur les services aériens prévoient déjà des mécanismes de règlement des différends, essentiellement fondés sur la consultation et l'arbitrage, mais ces mécanismes ne sont pas toujours équitables ou efficaces. Or, un dispositif de règlement des différends qui donne confiance envers

(6 pages)

G:\ATConf.05\ATConf.05.wp.015.fr\ATConf.05.wp.015.fr.doc

un environnement libéralisé est essentiel à l'acceptation et au maintien de cet environnement. La présente note traite d'un dispositif intermédiaire entre la consultation et l'arbitrage et adaptable à un environnement libéralisé sur la base d'une concurrence loyale et de la nécessité de mesures de sauvegarde. Le mécanisme examiné est conçu de façon à être équitable, transparent, efficace, rapide et susceptible d'être appliqué à toute une gamme de différends survenant aux niveaux bilatéral, régional ou plurilatéral. Il vise à créer un climat de confiance envers la libéralisation, particulièrement chez les États en développement.

## 2. TRAVAUX ANTÉRIEURS DE L'OACI

2.1 L'OACI s'est penchée sur le règlement des différends à la Conférence mondiale de transport aérien de 1994 (ATConf/4), qui a examiné et renvoyé au Conseil, pour complément d'étude, une proposition de nouveau mécanisme de règlement des différends en cas de désaccord entre deux parties pour maintenir une saine concurrence. Le Conseil a reconnu que, s'il existe de nombreux mécanismes de règlement des différends dans d'autres domaines commerciaux, il convenait que la communauté aéronautique établisse ses propres mécanismes dans un environnement libéralisé, et qu'il était clair qu'aucun mécanisme global ne pourrait à lui seul répondre à tous les besoins ou circonstances. Le Conseil a par la suite approuvé un mécanisme de règlement des différends élaboré par le Groupe d'experts sur la réglementation du transport aérien (Recommandation ATRP/9-2), qui a été communiqué aux États à titre d'éléments d'orientation (cf. Doc 9587). Ce mécanisme est associé à un mécanisme de sauvegarde sur les comportements concurrentiels déloyaux (Recommandation ATRP/9-1) et est fondé sur le recours à une réunion de «haut niveau», jusqu'au niveau ministériel, à un médiateur ou à un groupe d'experts. À cette fin, l'OACI tient une liste d'experts en transport aérien désignés par des États ou des organisations internationales, qui sont disposés à servir de médiateurs ou de membres d'un groupe d'experts pour la solution d'un différend (cf. lettre SP 38/4.1-98/67 du 14 août 1998).

2.2 À la Conférence de 2000 sur l'économie des aéroports et des services de navigation aérienne (ANSCConf 2000), la question a également été soulevée à propos des différends concernant les redevances perçues par les aéroports (et/ou les prestataires de services de navigation aérienne). La Conférence a examiné la nécessité de mettre en place au niveau local un dispositif fonctionnel et neutre pour prévenir et régler les différends avant le recours aux instances internationales. Elle a recommandé d'inclure dans la *Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne* le principe d'un mécanisme de «premier recours» pour traiter ces différends, ce qui a été fait (Doc 9082/6).

2.3 À sa 33<sup>e</sup> session, l'Assemblée de l'OACI a appuyé la tenue de la cinquième Conférence mondiale de transport aérien (ATConf/5) pour qu'elle s'occupe des nombreuses questions pertinentes et contemporaines relatives à la libéralisation. Dans ce contexte, l'Assemblée a pris note de l'ordre du jour de la Conférence et de la nécessité de revoir la question du règlement des différends en vue d'élaborer un mécanisme qui soit plus efficace et qui inspire davantage confiance.

## 3. PROBLÈMES ET ANALYSE

3.1 Dans le transport aérien, les différends sont principalement régis par le mécanisme prévu dans les accords bilatéraux conclus entre les États. De façon générale, la procédure de règlement d'un différend entre les parties à un accord comporte deux étapes : a) des consultations ou des négociations entre les parties, et b) le recours à un tribunal d'arbitrage à la demande de l'une ou l'autre des parties,

pour décision. Les décisions rendues à ce second stade ont généralement force exécutoire, comme le prévoit une disposition de l'accord bilatéral.

3.2 Même si la plupart des articles des accords bilatéraux sur les services aériens qui traitent du règlement des différends prévoient une procédure formelle d'arbitrage, la plupart des différends bilatéraux se règlent de façon informelle par des consultations entre les parties, mais souvent après de longs délais. L'arbitrage est rare, surtout à cause de son coût et de sa durée. Il est donc jugé peu approprié pour régler les différends qui exigent un correctif rapide comme ceux qui concernent des pratiques concurrentielles déloyales, en matière de capacité et de tarifs par exemple. En outre, l'environnement de plus en plus libéralisé a créé de nouveaux types d'activités commerciales qui sont davantage susceptibles de donner lieu à des différends par suite de pratiques anticoncurrentielles. À ce sujet, il convient de noter que les mécanismes actuels sur les différends ne sont normalement pas appliqués aux différends relatifs aux pratiques déloyales parce que ces derniers sont traités dans le cadre des lois nationales générales sur la concurrence, lorsqu'il y en a. Cela soulève un certain nombre de questions sur l'application des lois nationales au transport aérien international, sur les différences entre les législations sur la concurrence et sur l'étendue des conflits possibles dans leur application.

3.3 L'apparition d'un certain nombre d'arrangements régionaux ou plurilatéraux a aussi exigé de nouvelles approches du règlement des différends. Ainsi, l'accord plurilatéral de «ciel ouvert» conclu par six membres de l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique (APEC) est le premier accord à avoir sensiblement changé la structure de l'article sur le règlement des différends et à prévoir l'intervention d'une tierce partie si les intérêts de l'un quelconque des participants à l'accord sont en jeu.

3.4 On notera qu'un nombre limité de différends dans le secteur des services de transport aérien ont été traités dans le cadre d'autres mécanismes tels que la Cour européenne de justice (CEJ) et la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI). Dans le cas de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) ne vise que les différends relatifs à trois services auxiliaires du transport aérien, et le mécanisme de l'OMC ne peut être saisi que de ces seuls différends. Ce mécanisme est un processus formel qui peut exiger un an ou davantage pour régler un différend commercial et, dans tous les cas, il ne peut être saisi qu'une fois épuisé le mécanisme de l'accord bilatéral. Actuellement, seuls trois différends sur les services ont été soumis à l'Organe de règlement des différends de l'OMC, et aucun ne concerne les domaines du transport aérien visés par l'AGCS, ce qui montre bien l'application limitée de ce mécanisme au secteur des services jusqu'ici.

3.5 Une des faiblesses du système réglementaire actuel en matière de règlement des différends demeure que le mécanisme, fondé comme il l'est sur la consultation, ne précise pas de délai pour la solution des différends, ce qui permet aux parties de retarder le règlement même dans les cas où le temps est un facteur important. Dans ce sens, il ne facilite pas vraiment un règlement rapide. De plus, si une partie (ou, en fait, un transporteur désigné par la partie) a subi un préjudice, il ne prévoit pas de réparation provisoire. Les États en développement peuvent être particulièrement défavorisés dans le cas de différends découlant de pratiques déloyales envers leurs transporteurs si ces différends ne peuvent pas être réglés en temps utile. En outre, comme les accords bilatéraux, régionaux et plurilatéraux ont pris un caractère multipartite, il est nécessaire de rendre le mécanisme sur les différends aussi transparent que possible de façon que toutes les parties intéressées qui sont directement concernées par le différend aient accès à l'information dont elles ont besoin pour intervenir en temps utile. Le manque de transparence dans la diffusion de l'information peut donc pénaliser les tierces parties.

## 4. CONCLUSIONS

4.1 La Conférence est invitée à conclure ce qui suit :

- a) dans un environnement libéralisé, de nouveaux types de différends peuvent survenir par suite de la concurrence accrue et des nouvelles forces du marché et, en conséquence, il est nécessaire que les États règlent ces différends de façon plus efficace et plus rapide;
- b) les États et le secteur du transport aérien ont besoin d'un mécanisme sur les différends qui :
  - 1) crée un climat de confiance et favorise une libéralisation comportant des sauvegardes et la participation des États en développement;
  - 2) soit adapté aux particularités du fonctionnement et de l'activité concurrentielle du transport aérien international;
  - 3) fasse en sorte que les intérêts des tierces parties directement concernées par un différend puissent être pris en compte;
  - 4) soit transparent pour les parties intéressées directement concernées par le différend et leur permette d'accéder à temps et utilement à l'information pertinente.

## 5. DISPOSITIF RECOMMANDÉ

5.1 Prenant en compte les travaux antérieurs de l'OACI, l'évolution des mécanismes sur les différends et les faiblesses du système actuel, le mécanisme proposé ci-après prévoirait un niveau intermédiaire entre les deux étapes de la consultation et de l'arbitrage. Cohérent avec le principe du mécanisme de «premier recours», ce niveau intermédiaire prévoirait qu'il soit fait appel à un médiateur ou à un groupe d'experts pour établir les faits et déterminer la nature du différend, ou pour présenter une recommandation en vue de le résoudre. Il se fonde sur des échéanciers clairs, des dispositions sur sa mise en œuvre, des mesures provisoires et la possibilité d'intervention pour les tierces parties. Le dispositif que l'OACI recommande actuellement dans la Recommandation ATRP/9-2, dont le mécanisme proposé est issu, a été élargi pour qu'il puisse s'appliquer aux différends dépassant les pratiques déloyales, par exemple les différends concernant l'accès aux marchés dans un environnement à contrôle réglementaire moindre.

5.2 Le mécanisme n'empêche pas les parties d'avoir accès à d'autres mécanismes de règlement des différends, notamment dans le cadre des lois générales sur la concurrence. Il n'empêche pas non plus de recourir au processus d'arbitrage formel prévu par un accord. On peut cependant s'attendre à ce qu'il ne se justifie plus de recourir à l'arbitrage formel si les parties choisissent de se servir de ce dispositif comme moyen effectif de résoudre les questions sensibles au facteur temps et si la médiation est réussie. Ce mécanisme est aussi compatible avec le recours à la réunion de «haut niveau», jusqu'au niveau ministériel, déjà prévu dans les éléments d'orientation précédents de l'OACI (Recommandation ATRP/9-2).

5.3 On pourrait améliorer la transparence par d'autres moyens tels que le site Web de l'OACI, en y affichant : a) la liste d'experts en transport aérien susceptibles de servir de médiateurs ou de membres d'un groupe d'experts pour le règlement d'un différend, tenue par l'OACI et mise à jour périodiquement; b) la notification des différends, avec les décisions relatives à leur règlement dans le cadre du mécanisme proposé, sous réserve des impératifs de confidentialité des parties concernées.

5.4 Il est donc proposé à la Conférence d'examiner l'arrangement réglementaire ci-après, qui revêt la forme d'un projet de modèle de dispositions à insérer dans l'article sur le règlement des différends, et que les États pourraient utiliser à leur gré dans leurs accords bilatéraux, régionaux ou plurilatéraux. Ces dispositions ont aussi été insérées dans le Modèle d'accord sur les services aériens (TASA) (cf. ATConf/5-WP/17).

#### **«Règlement des différends**

...

*x. Tout différend qui ne peut être réglé par des consultations pourra, à la demande de l'une ou l'autre [toute] Partie à l'accord, être soumis à un médiateur ou à un groupe d'experts pour le règlement des différends. Il pourra être fait appel à un tel médiateur ou groupe d'experts pour une médiation, pour déterminer la nature du différend ou pour recommander une réparation ou une solution du différend.*

*x. Les Parties s'entendront à l'avance sur le mandat du médiateur ou du groupe d'experts, les critères ou principes directeurs et les modalités d'accès au médiateur ou au groupe d'experts. Elles envisageront aussi, si nécessaire, la prise de mesures provisoires ainsi que la possibilité de participation de toute tierce partie qui pourrait être directement touchée par le différend, en ayant à l'esprit l'objectif et la nécessité d'un processus simple, adapté et rapide.*

*x. Un médiateur ou les membres d'un groupe d'experts peuvent être nommés à partir d'une liste d'experts en aviation dûment qualifiés tenue par l'OACI. La sélection de l'expert ou des experts sera achevée dans les quinze (15) jours suivant la réception de la demande de soumission du différend à un médiateur ou à un groupe d'experts. Si les Parties n'arrivent pas à s'entendre sur la sélection d'experts, la sélection pourra être confiée au Président du Conseil de l'OACI. Tout expert auquel il est fait appel pour ce mécanisme devrait être compétent dans le domaine général du différend.*

*x. La médiation devrait être achevée dans les soixante (60) jours suivant l'engagement du médiateur ou du groupe d'experts; la détermination, y compris les recommandations le cas échéant, devrait être rendue dans les soixante (60) jours de l'engagement de l'expert ou des experts. Les Parties peuvent convenir à l'avance que le médiateur ou le groupe d'experts pourra accorder des mesures provisoires au plaignant, si elles sont demandées, auquel cas une détermination sera initialement établie.*

*x. Les Parties coopéreront de bonne foi pour faire avancer la médiation et pour mettre en œuvre la décision ou la détermination établie par le médiateur ou le groupe d'experts, à moins qu'elles n'aient convenu d'avance que cette décision ou détermination aura force exécutoire pour elles. Si les Parties conviennent d'avance de demander seulement une détermination des faits, elles se fonderont sur ces faits pour régler le différend.*

x. *Les frais de ce mécanisme seront estimés initialement et répartis également, mais avec la possibilité de révision de la répartition dans le cadre de la décision finale.*

x. *Ce mécanisme s'entend sans préjudice de la poursuite de l'utilisation du processus de consultation, du recours ultérieur à l'arbitrage ou de la résiliation en vertu de l'article \_\_.»*

## 6. SUITE PROPOSÉE

6.1 La Conférence est invitée :

- a) à examiner et à adopter les conclusions du paragraphe 4.1;
- b) à recommander l'adoption de la clause type relative au règlement des différends qui figure au paragraphe 5.4.

— FIN —