

Pavillons de complaisance dans l'aviation civile



« Cette fois, contrairement à il y a 50 ans, nous savons que le moindre pas vers les pavillons de complaisance dans l'aviation internationale peut avoir des conséquences effroyables. »

Allan Mendelsohn, Faculté de droit de Georgetown, 2014

« La libéralisation et la déréglementation ont permis aux compagnies aériennes de s'immatriculer, ainsi que leurs appareils, dans des pays où les contrôles de sécurité ne satisfont pas aux normes internationales. »

Quand la Section de l'aviation civile de l'ITF a mis en garde pour la première fois contre les pavillons de complaisance (FOC) dans le secteur aérien il y a plus de 10 ans, ses propos ont été jugés alarmistes. La perspective qu'après le transport maritime, la libéralisation et la déréglementation débridées puissent planter des pavillons de complaisance dans le secteur aérien semblait ridicule à certains.

À l'exception honorable des syndicats de l'aviation affiliés à l'ITF, la majeure partie des acteurs du secteur avaient balayé ces inquiétudes jugées « infondées ». Après tout, la sécurité aérienne était extrêmement réglementée – trop, d'ailleurs, à bien y penser. Il fallait une libéralisation en profondeur et rapide.

Hélas, le temps a cependant donné raison à l'ITF. La libéralisation et la déréglementation ont permis aux compagnies aériennes de s'immatriculer, ainsi que leurs appareils, dans des pays où les contrôles de sécurité ne satisfont pas aux normes internationales.

Aujourd'hui, l'agence internationale de réglementation du secteur aérien, l'Organisation internationale de l'aviation civile (OACI), reconnaît l'existence des pavillons de complaisance dans l'aviation.

L'expression est également utilisée par la Commission européenne, ainsi que par l'association des transporteurs aériens, l'IATA. En 2006, son directeur général de l'époque, Giovanni Bisignani, avait déclaré : « Les pavillons de complaisance n'ont pas leur place dans un secteur aérien sûr ».

L'OACI a adopté diverses mesures visant à atténuer l'impact de ces pavillons sur la sécurité aérienne.

Il est intéressant de noter que l'OACI, la Commission européenne et l'IATA utilisent

l'expression « pavillons de complaisance », mais que celle-ci n'est pas reconnue officiellement par l'Organisation maritime internationale (OMI).

Peut-on en déduire que toutes les parties prenantes du secteur aérien sont maintenant conscientes du danger et qu'elles s'attellent aux risques potentiels ? En d'autres termes, les syndicats de l'aviation civile peuvent-ils être rassurés ? Malheureusement, non. Cela serait pécher par excès d'optimisme et de complaisance.

L'OACI distingue deux types de pavillons de complaisance dans le secteur aérien mondial :

- ceux motivés par des raisons fiscales, des accords étant en général conclus entre l'État d'immatriculation et l'État de l'exploitant pour garantir des contrôles adéquats.
- les montages visant à « profiter d'un système dans lequel la supervision économique ou technique est nulle ou minime ».

L'OACI considère que cette deuxième catégorie pose de « graves problèmes de sécurité », et appelle une riposte. Pour l'OACI, l'expression « pavillons de complaisance » n'est appropriée que pour ce groupe.

L'OACI estime que les mesures déjà mises en place suffisent à réduire les risques posés par les pavillons de complaisance dans l'aviation. Elle reconnaît cependant qu'il reste des problèmes à régler, et qu'il faut notamment définir plus précisément l'expression « base principale d'exploitation » et se pencher sur le dossier des appareils loués, qui pose la question des propriétaires étrangers. La simplification des « chaînes de responsabilité » entre les États, dans des situations où les appareils sont basés ou exploités dans des États différents de l'État d'immatriculation et/ou de l'État de l'exploitant, constitue également matière à réflexion.

Pavillons de complaisance dans l'aviation civile



En 2006, l'Union européenne a commencé à dresser une liste noire des compagnies aériennes pour « supprimer la pratique des pavillons de complaisance qui consiste, pour certains pays, à délivrer des certificats d'exploitation aériens à des compagnies suspectes ».

L'Agence fédérale américaine de l'aviation civile (FAA) mène également des audits des contrôles de sécurité pratiqués dans d'autres pays et, sur la base des conclusions de ces audits, peut refuser ou révoquer l'autorisation d'exploiter des vols aux États-Unis ou à destination de ceux-ci.

La question à un million de dollars pour les syndicats de l'aviation est la suivante : à une époque où la libéralisation continue de progresser sous couvert d'accords de ciel ouvert, une supervision mondiale harmonisée reste-t-elle possible ?

En d'autres termes, ces mesures sont-elles suffisantes pour protéger les conditions de travail des personnels aériens et pour endiguer le dumping social ?

Les définitions utilisées par l'OACI et d'autres agences sont trop étriquées et omettent la dimension sociale des pavillons de complaisance. L'OACI, pas plus que l'Union européenne, la FAA ou l'IATA, ne s'inquiètent réellement de voir les compagnies aériennes « faire leur marché » pour dénicher les lois et réglementations du travail qui les arrangent.

Comme le révèlent ces études de cas, certaines compagnies aériennes tentent d'utiliser les pavillons de complaisance sur le dos des normes du travail.

En soumettant leurs effectifs à des conditions de rémunération et de travail médiocres, ces compagnies menacent également la qualité de vie des personnels de l'aviation ailleurs dans le monde.



Ce module entend sensibiliser les affiliés de l'aviation civile de l'ITF aux dangers immédiats et à long terme de la progression des pavillons de complaisance dans le secteur aérien mondial.

Pavillons de complaisance dans l'aviation civile



« Cette fois, contrairement à il y a 50 ans, nous savons que le moindre pas vers les pavillons de complaisance dans l'aviation internationale peut avoir des conséquences effroyables. »

Allan Mendelsohn, Faculté de droit de Georgetown, 2014

« Les résultats de cette enquête révèlent la complexité atterrante des systèmes de pavillons de complaisance aériens. »

En mai 2013, la Section de l'aviation civile de l'ITF a rencontré à titre informel un représentant des pilotes d'UPS, et avait été invitée à enquêter sur MNG, compagnie turque de fret aérien non syndiquée, et sa filiale slovène, Solinair.

Les résultats de cette enquête révèlent la complexité atterrante des systèmes de pavillons de complaisance aériens.

Solinair (SOP) est une compagnie aérienne basée en Slovénie. Elle a pour « hubs » l'aéroport Jože Pučnik à Ljubljana, et l'aéroport de Portorož. Elle utilise comme hubs secondaires Cologne, Bonn et Johannesburg, et possède trois appareils.

La compagnie mère, MNG, est turque. MNG a racheté Solinair en 2008, probablement pour mettre dans son escarcelle une compagnie aérienne basée dans un pays de l'Union européenne lui donnant accès aux accords de ciel ouvert. Comme toutes les compagnies aériennes turques, MNG bénéficie des protections qui existent sur le marché aérien turc.

Solinair transporte principalement du fret aérien, notamment pour le compte de sociétés de logistique comme UPS et TNT. Elle possède également une école de pilotes, qui forme à diverses licences, dont celles de pilote privé (PPL) et de pilote commercial (CPL).

Le 9 avril 2011, Solinair a placé son Boeing 737-4K5 immatriculé S5-ABV (numéro de

série 24128), qu'elle venait d'acquérir à MNG, en configuration fret sous les couleurs de la compagnie espagnole Layonair Airways. Layonair est une compagnie d'origine mauricienne établie aux îles Canaries en avril 2010. La liaison entre Las Palmas et Madrid Barajas a débuté le 6 avril 2011, pour le compte d'Iberia Cargo.

En décembre 2012, la division sud-africaine de DHL Aviation a signé avec Solinair un contrat de location avec équipage pour des services de fret assurés par l'appareil B737-4K5F (numéro de série 24128/S5-ABV). Depuis, Airstream Cargo, compagnie nigérienne, exploite l'appareil ci-dessus depuis Lagos. Il est loué à Solinair sous l'indicatif de vol Axiom Air.

Turquie, Slovénie, Nigéria, Espagne, Émirats arabes unis et Maurice... Autant de pays qui, de près ou de loin, sont associés à l'exploitation de quelques appareils appartenant à une compagnie relativement modeste.

Ce montage complexe donne le tournis, à l'image de l'écheveau des pavillons de complaisance dans le secteur maritime. À noter que, ces compagnies aériennes n'étant pas syndiquées, ces informations ont été recueillies auprès de sources secondaires, et ne reflètent sans doute encore pas la véritable étendue du phénomène.

Pavillons de complaisance dans l'aviation civile



« Cette fois, contrairement à il y a 50 ans, nous savons que le moindre pas vers les pavillons de complaisance dans l'aviation internationale peut avoir des conséquences effroyables. »

Allan Mendelsohn, Faculté de droit de Georgetown, 2014

Étude de cas : Jetstar

Contexte

Les équipages de cabine étrangers qui travaillent à bord d'appareils assurant des liaisons internes en Australie ont besoin d'un visa de classe 457. L'employeur doit prouver qu'il lui est impossible de trouver des effectifs australiens pour ces fonctions, et que ces PNC étrangers ne sont pas sous-payés. Pourtant, Jetstar sous-paie ses équipages de cabine basés en Thaïlande en s'engouffrant dans une faille du système de visas à objet déterminé, laquelle permet aux compagnies aériennes australiennes de rémunérer différemment les équipages étrangers sur des vols intérieurs. Jetstar y parvient en exploitant des vols intérieurs sous un numéro de vol international. C'est ainsi qu'un vol se voit attribuer un numéro international alors qu'il décolle pourtant d'Adélaïde et fait escale à Melbourne, Sydney et Brisbane avant de mettre le cap sur l'étranger, et que certains passagers ne sortiront jamais du pays. Ce sont les équipages de cabine étrangers qui assurent ces vols. Les salaires et conditions de travail réglementés par la législation australienne ne sont pas appliqués, et les amplitudes excessives entraînent fatigue et risques pour la sécurité.

Stratégie de la compagnie

Jetstar appartient à la compagnie nationale Qantas. Elle emploie des personnels de cabine basés en Thaïlande au travers d'une filiale de Qantas, Tour East Thailand. La compagnie cherche à éluder les réglementations australiennes, plus strictes en matière de temps de repos et de conditions de rémunération, entre autres.

En 2011, un membre du personnel de Jetstar s'est plaint auprès de la compagnie, expliquant

que sa fatigue était causée par l'enchaînement incessant de vols long courrier, l'inadéquation des temps de repos et des repas, et l'inégalité entre les personnels, les équipages australiens ayant le droit de refuser ces vols, contrairement à leurs collègues étrangers.

Les pratiques de la compagnie aérienne ont par ailleurs été dénoncées publiquement. L'émission Lateline de la chaîne Australian Broadcasting Corporation a consacré un de ses numéros au traitement des salariés de Jetstar Airways, menant l'enquête sur leurs horaires de travail déréglementés, leurs bas salaires et les pénalités financières énormes auxquelles ils s'exposent en cas de licenciement ou de démission. Les spectateurs ont pu apprendre que les équipages de cabine thaïlandais de Jetstar n'ont pas droit à des congés de maladie et ont moitié moins de congés annuels que leurs collègues australiens. En outre, « si un membre d'équipage thaïlandais quitte ses fonctions ou est licencié, il peut être obligé de rembourser jusqu'à quatre mois et demi de salaire de base ».

En 2012, le Fair Work Ombudsman (FWO), l'organisme gouvernemental qui veille au respect du droit du travail australien, a entamé une procédure contre Jetstar et Valuair¹. Le FWO affirme que Jetstar et Valuair sous-paie les équipages de cabine recrutés en Thaïlande de près de la moitié de leurs droits minimums, et réclame l'interdiction de ces pratiques pour que les équipages de cabine étrangers soient rémunérés selon les normes australiennes du texte « Aircraft Cabin Crew Award 2010 ». L'affaire suit son cours : les auditions sont terminées, mais aucun jugement n'avait été rendu au 16 mai 2014 par la Cour fédérale de Sydney. L'affilié de l'ITF TWU (Transport Workers' Union of Australia) suit le dossier avec intérêt.

¹Valuair est une compagnie à bas prix basée à Singapour. Elle a fusionné avec Jetstar Asia en 2005, bien qu'elle continue d'exploiter des lignes entre Singapour et l'Indonésie sous son propre code. Pour des raisons juridiques obligeant les compagnies basées à Singapour à être de propriété majoritairement singapourienne, la propriété de

Pavillons de complaisance dans l'aviation civile



Riposte du syndicat

Le TWU documente et commente les agissements de Jetstar et Valuair. Il est difficile de joindre les équipages de cabine thaïlandais quand ils sont en Australie, mais le TWU a pu recueillir leurs témoignages via son réseau. En mai 2012, le TWU et l'Association of International Pilots' Association (AIPA) ont affiché publiquement leur soutien à l'enquête du FWO par le biais de communiqués de presse et d'entretiens avec des journalistes. Depuis, le TWU commente cette actualité dans le cadre de sa vaste campagne sur diverses questions liées au traitement des salariés de Qantas et Jetstar. Pour le TWU, à travail en Australie, conditions de travail et de rémunération australiennes.

Comme le dossier du FWO suit son cours, le TWU n'a encore pris aucune mesure directement liée à l'affaire. Il entend :

- continuer de recueillir les témoignages d'équipages de cabine basés en Thaïlande en attendant le jugement,
- évaluer la faisabilité de l'organisation d'une campagne sur Jetstar et Valuair, et
- évaluer le niveau d'assistance externe requis et identifier les organisations capables d'apporter ce soutien.



Dangers du modèle Jetstar pour les syndicats

- Les pratiques FOC peuvent saper les salaires et conditions de travail des personnels de l'aviation dans le pays d'origine.
- Directement, et indirectement, elles peuvent créer des pressions similaires sur les salaires et conditions de travail des salariés des compagnies aériennes de nombreux autres pays.
- Les FOC peuvent progressivement devenir la norme dans le secteur aérien.
- Avec la généralisation des FOC, les syndicats de l'aviation risquent de perdre des membres et de l'influence.
- L'institutionnalisation des FOC peut compromettre la sécurité aérienne.

Les compagnies aériennes de votre pays utilisent-elles les pavillons de complaisance ?

- Votre compagnie aérienne emploie-t-elle des effectifs étrangers ?
- Les compagnies aériennes de votre pays immatriculent-elles leurs appareils à l'étranger ?
- Des compagnies aériennes étrangères immatriculent-elles leurs appareils dans votre pays ?
- Des effectifs aériens sont-ils embauchés par le biais d'agences de recrutement, que cela soit à titre temporaire ou permanent ?

Valuair est répartie entre la société d'investissement singapourienne Westbrook Holdings (51 %) et Jetstar Asia Holdings (49 %), filiale du groupe Qantas.

Pavillons de complaisance dans l'aviation civile



« Cette fois, contrairement à il y a 50 ans, nous savons que le moindre pas vers les pavillons de complaisance dans l'aviation internationale peut avoir des conséquences effroyables. »

Allan Mendelsohn, Faculté de droit de Georgetown, 2014

Étude de cas : Norwegian Air Shuttle

Contexte

En 2012, la compagnie à bas prix Norwegian Air Shuttle (NAS) a passé la plus grosse commande de l'histoire aéronautique européenne : 222 appareils Boeing et Airbus pour un total de près de 10 milliards d'USD pour concurrencer les leaders du transport aérien à bas prix en Europe que sont Ryanair et EasyJet.

Cette compagnie aérienne en forte croissance n'hésite pas à recourir aux pavillons de complaisance pour contourner les strictes réglementations nordiques, les coûts salariaux et les obligations fiscales. Comment ?

- Ses appareils sont basés en Espagne et à l'aéroport londonien de Gatwick.
- Elle engage du personnel en Espagne et à Londres.
- Elle loue des appareils avec équipage auprès d'Hi Fly, compagnie aérienne européenne établie à Lisbonne, au Portugal.
- Son siège administratif se situe en Lettonie.
- Son service informatique se situe en Ukraine.
- Elle exploite ses vols asiatiques depuis Bangkok, en engageant des effectifs locaux aux conditions de travail locales.
- Elle engage des pilotes pour ses vols asiatiques au travers de l'agence Air Crew Asia Ltd, basée à Singapour. Ces pilotes possèdent une licence européenne, car les appareils sont soumis aux réglementations AESA (Agence européenne de la sécurité aérienne). Bangkok est qualifiée

par NAS de base « secondaire ». En effet, la réglementation thaïlandaise n'autorise pas les pilotes européens à travailler depuis une base principale en Thaïlande quand ils ne sont pas employés par une compagnie locale.

- Ses appareils sont immatriculés en Irlande, EI-LNA/LNB.
- Elle possède une base d'équipage à l'aéroport international JFK de New York, aux États-Unis, et recrute et forme des équipages de cabine pour sa base de Fort Lauderdale.

De nombreux pays sont donc mis à contribution pour que cette compagnie puisse échapper aux lois de son pays, notamment l'Espagne, le Portugal, la Lettonie, l'Ukraine, l'Irlande, la Thaïlande, les États-Unis et Singapour.

Avantages pour la compagnie

Ses coûts salariaux sont moins élevés. L'Espagne traverse une grave crise économique, et NAS embauche des équipages de cabine espagnols au chômage à des salaires médiocres pour les faire travailler sur ses vols intérieurs norvégiens. Leur contrat ne comporte aucun descriptif de poste, ce qui permet à la compagnie de les rémunérer moins que le salaire moyen des équipages de cabine en Espagne. En réalité, pour bon nombre de ces équipages de cabine, la totalité du temps de prestation est effectué en Norvège, et entre la Scandinavie et d'autres pays.

Selon une étude récente, les salaires bruts moyens (indexés sur New York) dans les grandes villes de ces pays sont les suivants :

« Norwegian Air Shuttle utilise les pavillons de complaisance pour contourner les strictes réglementations nordiques, les coûts salariaux et les obligations fiscales. »

Pavillons de complaisance dans l'aviation civile



« Le syndicat de l'aviation Parat, affilié à l'ITF, mène une campagne vigoureuse contre les pavillons de complaisance dans l'aviation, et met tout particulièrement la pression sur le gouvernement norvégien pour que celui-ci rejette ces demandes de modification des lois sur l'immigration. »

Ville	Salaire brut
Oslo	119,1
Barcelone	59,6
Riga	24,2
Bangkok	14,6
Kiev	10,5

Employer du personnel de bases éloignées et peu coûteuses n'est pas la seule tactique de NAS. La compagnie réclame aussi des « réformes » du droit du travail norvégien et menace de délocaliser d'autres appareils.

Stratégie de la compagnie

Avec la hausse des prix du carburant dans les années 2000, et la concurrence d'autres compagnies à bas prix comme Ryanair et EasyJet, Bjorn Kjosm (PDG de NAS) avait déclaré que la seule chance de survie était d'acheter beaucoup d'avions neufs, économes en kérosène, avec à la clé des économies d'échelle, et de baser certains d'entre eux dans des pays où les coûts salariaux sont peu élevés.

En avril 2013, NAS a annoncé qu'elle envisageait d'immatriculer un appareil long courrier en Irlande pour contourner les lois norvégiennes qui lui interdisent d'embaucher des équipages de cabine asiatiques, moins coûteux.

La direction de NAS a également fait pression sur le gouvernement norvégien pour qu'il change ses lois sur l'immigration. La compagnie veut exploiter ses nouveaux Dreamliner avec des effectifs non basés dans l'Union européenne pour pratiquer des salaires et conditions de travail asiatiques. Aucun gouvernement européen n'aurait alors son mot à dire sur les conditions de travail ou les périodes de repos. Avec cette proposition de « réforme » des lois sur l'immigration, la compagnie a l'intention de faire appel à des membres d'équipage de trois pays.

Riposte du syndicat

Le syndicat de l'aviation Parat, affilié à l'ITF, mène une campagne vigoureuse contre les pavillons de complaisance dans l'aviation, et met tout particulièrement la pression sur le gouvernement norvégien pour que celui-ci rejette ces demandes de modification des lois sur l'immigration.

Vegard Einan, Vice-président de Parat, ne mâche pas ses mots : « Nous sommes extrêmement inquiets que la compagnie ait annoncé qu'elle était déterminée à employer des travailleurs aux conditions asiatiques ailleurs en Europe, peut-être en Suède. Nous craignons des effets très préjudiciables sur les conditions de travail et la sécurité aérienne tant aux États-Unis qu'en Europe si les compagnies peuvent prétendre aux avantages d'un accord de ciel ouvert sans en respecter les obligations. Et cela créera sans nul doute une concurrence transatlantique déloyale pour d'autres compagnies aériennes. »

Parat a alerté d'autres syndicats en Scandinavie et aux États-Unis, pays que commence à desservir NAS. Ces syndicats font pression sur les gouvernements pour tenter de déjouer les plans de la compagnie.

En février 2014, les autorités irlandaises ont délivré un certificat d'exploitation aérienne à sa filiale norvégienne, Norwegian Air International Limited (NAI), basée à Dublin. Grâce à ce certificat, la gestion des activités long courrier de Norwegian sera transférée à NAI. La compagnie a installé toutes ses fonctions d'encadrement et d'application des exigences réglementaires à Dublin.

L'Irlande possède des règles et réglementations spécifiques autorisant l'utilisation d'équipages américains ou asiatiques.

Au moment où nous écrivons ces lignes, la compagnie aérienne attendait un « foreign air permit » du Ministère américain des Transports (DOT), lequel lui permettrait de profiter de

Pavillons de complaisance dans l'aviation civile



l'accord de ciel ouvert entre les États-Unis et l'Union européenne, et d'exploiter des liaisons entre tous les pays de l'Union européenne et les États-Unis.

Le syndicat américain ALPA (Air Line Pilots Association), l'AFL-CIO et Parat ont représenté ensemble les travailleurs lors d'une audition publique aux États-Unis.

Ils ont conseillé au Ministère des Transports de refuser cette autorisation, car la compagnie sape les droits des travailleurs et détourne l'esprit de l'accord de ciel ouvert à son propre avantage.

Sachant tout cela, est-il encore surprenant que Bjorn Kjos se dise « prêt à être impopulaire » ?



Dangers du modèle NAS pour les syndicats

- Les pratiques FOC peuvent accentuer les pressions sur les salaires et conditions de travail des salariés NAS existants.
- Directement, et indirectement, elles peuvent créer des pressions similaires sur les salaires et conditions de travail des salariés des compagnies aériennes de nombreux autres pays.
- Les FOC peuvent progressivement devenir la norme dans le secteur aérien.
- Avec la généralisation des FOC, les syndicats de l'aviation risquent de perdre des membres et de l'influence.
- L'institutionnalisation des FOC peut compromettre la sécurité aérienne.

Les compagnies aériennes de votre pays utilisent-elles les pavillons de complaisance ?

Cette étude de cas reflète une tendance croissante dans l'aviation.
Quelle est la situation dans votre pays ?

- Votre compagnie aérienne emploie-t-elle des effectifs étrangers ?
- Les compagnies aériennes de votre pays immatriculent-elles leurs appareils à l'étranger ?
- Des compagnies aériennes étrangères immatriculent-elles leurs appareils dans votre pays ?
- Des effectifs aériens sont-ils embauchés par le biais d'agences de recrutement, que cela soit à titre temporaire ou permanent ?