

Droit international social

Droits économiques, sociaux et
culturels

Tome 2
Règles du droit international social

Sous la direction de
Jean-Marc Thouvenin et Anne Trebilcock



BRUYLANT

CEDIN

pour l'égalisation des chances des handicapés (1993) – Résolution AG 48/96 du 20 décembre 1993 ; Principes fondamentaux relatifs au traitement des détenus, résolution AG 45/111 du 14 décembre 1990 ; Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, adopté par le premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu à Genève en 1955 et approuvé par le Conseil économique et social dans ses résolutions 663 C (XXIV) du 31 juillet 1957 et 2076 (LXII) du 13 mai 1977 ; Charte du Loisir de l'Organisation mondiale du Loisir (2006) ; Déclaration de Québec de l'Organisation mondiale du Loisir (2008).

SECTION 2 – Tourisme (Alain PELLET)

1. Inclure une entrée sur le tourisme dans un ouvrage consacré au droit social pourrait sembler relever de la provocation lorsque les droits sociaux de base – droit à la nourriture, à un logement, aux soins médicaux, à un niveau de vie décent – d'une part importante de la population mondiale sont loin d'être satisfaits. Mais le progrès social est un processus continu et la protection et la promotion du bien-être des êtres humains ne s'arrête pas à la satisfaction des besoins primaires (même si celle-ci est une priorité) ; à ce titre le droit au tourisme (Sous-Section 1) a sa place dans le présent ouvrage, dans la mesure en tout cas où il débouche sur un tourisme social facilitant à tous l'accès à cette forme de loisirs (Sous-Section 2) : « C'est probablement la volonté de faire de ce droit [au tourisme] une réalité qui justifie et fonde le plus les diverses actions du tourisme social » (Avis du Comité économique et social européen sur le « Tourisme social en Europe » (2006/C 318/12), par. 2.4.1).

SOUS-SECTION 1 – *Un « droit au tourisme » ?*

2. S'il existe un « droit au tourisme », il découle de l'article 24 de la Déclaration universelle des Droits de l'homme de 1948 et l'article 7.d) du Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels de 1966, qui consacrent le droit aux loisirs comme un droit de l'homme (voir la contribution d'A.-L. VAURS-CHAUMETTE et D. MULLER, « Les loisirs » dans le présent chapitre). Défini comme « *a social, cultural and economic phenomenon related to the movement of people to places outside their usual place of residence, pleasure being the usual motivation* » (OMT, *Understanding Tourism: Basic*

Glossary, disponible : <http://media.unwto.org/en/content/understanding-tourism-basic-glossary>), le tourisme est en effet une manière d'occuper ses loisirs. Mais ceci ne suffit pas pour en faire un droit de l'homme « par contamination ». Il ne manque toutefois pas de textes officiels ou d'auteurs qui prennent une position opposée. Par exemple, l'article 1^{er} de la Charte de Vienne adoptée en 1972 par le BITS (v. *infra*, par. 8) proclame : « Le tourisme fait partie intégrante de la vie sociale contemporaine. De ce fait, l'accès au tourisme doit être considéré comme un droit inaliénable de l'individu » (Charte de Vienne, in R. LANQUAR et Y. RAYNOUAR, *Le tourisme social et associatif*, PUF, 4^e éd., 1991, p. 21). De même, Jean Froidure considère que « le "droit au tourisme", (...) constitue le prolongement naturel du droit au travail et de son corollaire, le droit au repos, aux congés payés et donc aux vacances » (J. FROIDURE, *Du tourisme social au tourisme associatif – Crises et mutations des associations françaises de tourisme*, 1998, p. 12).

3. Son statut de droit de l'homme a été vivement contesté. Selon Philip Alston : « *A thorough search of the relevant literature would certainly yield a significant number of other, still unrecognized "human rights" ranging from those dealing with fundamental ethical issues through frivolous claims such as that put forward by the World Tourism Organization (an intergovernmental body) that "tourism has become increasingly a basic need, a social necessity, a human right" (UN Doc. E/1978/98. Voir aussi UN Office at Geneva Press Release ECOSOC/1977, July 18, 1978,)* » ; (P. ALSTON, « Conjuring Up New Human Rights: A Proposal for Quality Control », *AJIL* 1984, p. 610; v. aussi : J. SHESTACK, « Reforming United Nations Human Rights Lawmaking », *American Society of International Law. Proceedings*, vol. 80, 1986 p. 179 ou L. GROSS and C. CERNA, « Book Review "Volkerrecht als Rechtsordnung" », *AJIL*, 1985, n° 9, p. 819. Pour une contestation vigoureuse mais confuse du droit au tourisme, voir Tourism Concern, « Putting Tourism to Rights – A Call for a Human Rights Approach in Tourism », http://www.tourism-concern.org.uk/uploads/Campaigns/eed_tourismus_humanrights_shortversion_2011_engl.pdf).

4. Le droit au tourisme pour tous n'en a pas moins été affirmé dans d'assez nombreux instruments internationaux, qui, il est vrai, relèvent pour la plupart de la *soft law*. Mention spéciale doit toutefois être faite, parmi les instruments contraignants, des Conventions du BIT et en particulier de la Convention n° 132 sur les congés payés,

qui, sans proprement viser le droit au tourisme, a tout de même joué un rôle non négligeable dans le processus de reconnaissance, sur le plan universel, du droit au repos, aux loisirs, au temps libre, aux congés payés et aux vacances (voir la Convention n° 132 de 1970, qui révisé la Convention n° 52 de 1936 - <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convdf.pl?C132>).

5. Pour la promotion du droit au tourisme, un rôle primordial revient à l'Organisation Mondiale du Tourisme (OMT), une organisation intergouvernementale, dont les Statuts, adoptés le 27 septembre 1970, sont entrés en vigueur le 2 janvier 1975. Les Statuts de l'Organisation, qui est issue d'une ONG (l'Union internationale des organismes officiels de tourisme (UIOOT)), prévoient un statut de « membre affilié » ouvert aux ONG, organisations commerciales ou associations compétentes en matière touristique (article 7). Depuis 2003, l'OMT est une institution spécialisée des Nations Unies (voir les résolutions 453 (XV) de l'Assemblée générale de l'OMT adoptée à la session de Beijing en 2003 et 58/232 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 23 décembre 2003).

6. Depuis la Déclaration de Manille adoptée en 1980 sous les auspices de l'OMT (Déclaration de Manille sur le tourisme mondial, 10 octobre 1980, doc. NUA/36/236, annexe, appendice I), nombreux ont été les instruments - chartes, codes ou déclarations - qui ont jalonné l'histoire du tourisme (voir notamment le Document d'Acapulco, adopté le 27 août 1982 ou encore la Charte du tourisme et le Code du touriste adoptés en 1985 par l'OMT lors de son Assemblée générale de Sofia). Le plus marquant de ces textes est sans doute le Code mondial d'éthique du tourisme adopté par une résolution en date du 1^{er} octobre 1999 de l'Assemblée générale de l'Organisation Mondiale du Tourisme (OMT) dans laquelle elle proclame « le droit au tourisme et à la liberté des déplacements touristiques » (Session de Santiago-du-Chili, A/RES/406(XIII) ; voir aussi les résolutions A/RES/438(XIV) adoptée lors de la session de Séoul/Osaka en septembre 2001, qui assortit le Code d'un Protocole de mise en œuvre, et A/RES/469(XV), adoptée lors de la session de Pékin en octobre 2003, qui établit le Comité mondial d'éthique du tourisme. Par sa Résolution 56/212 du 21 décembre 2001, l'Assemblée générale des Nations Unies a « [pris] note avec intérêt du Code mondial d'éthique du tourisme » ; voir aussi la Résolution 60/190 du 22 décembre 2005 et la Résolution 65/148 du 20 décembre 2010). L'article 7 de cet instrument non contraignant dispose sous l'intitulé « Droit au tourisme » :

« 1) La possibilité d'accéder, directement et personnellement, à la découverte des richesses de la planète constitue un droit également ouvert à tous les habitants du monde ; la participation toujours plus étendue au tourisme national et international doit être considérée comme l'une des meilleures expressions possible de la croissance continue du temps libre, et ne pas se voir opposée d'obstacles.

2) Le droit au tourisme pour tous doit être regardé comme le corollaire de celui au repos et aux loisirs, et notamment du droit à une limitation raisonnable de la durée du travail et à des congés payés périodiques, garanti par l'article 24 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et l'article 7.d du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

3) Le tourisme social, et notamment le tourisme associatif, qui permet l'accès du plus grand nombre aux loisirs, aux voyages et aux vacances, doit être développé avec l'appui des autorités publiques.

4) Le tourisme des familles, des jeunes et des étudiants, des personnes âgées et des handicapés doit être encouragé et facilité ».

7. Ce texte présente le mérite de lier le « droit au tourisme » à l'accès de tous à cette activité, lui conférant ainsi une dimension sociale qu'il n'aurait pas sans cette précision. Dans un avis du 14 septembre 2006, le Comité économique et social européen a vu dans le droit au tourisme la « base du tourisme social » :

« Toute personne a droit au repos, que ce soit à un rythme quotidien, hebdomadaire ou annuel. C'est un temps de loisir qui lui permet de s'épanouir dans les différentes facettes de sa personnalité et de son intégration sociale. En définitive, nous avons tous le droit de mettre en pratique ce droit général au développement personnel. Le droit au tourisme est sans aucun doute la concrétisation de ce droit général et le désir de l'universaliser et de le rendre accessible à tous est ce qui fonde le tourisme social. Le tourisme social n'est donc ni une activité marginale ni une activité étrangère au tourisme en général (qui est une puissante industrie dans le monde, en Europe dans son ensemble et en particulier dans de nombreux pays de l'UE), mais une façon de concrétiser ce droit de tous au tourisme, au voyage, à la connaissance d'autres régions ou pays, fondement de l'activité touristique » (Avis du Comité économique et social européen sur le *Tourisme social en Europe* (avis d'initiative), Document INT/312, par. 2.1).

8. L'enjeu réel du « droit au tourisme » est l'accès de tous au tourisme. Ainsi que cela ressort de la « Déclaration de Montréal – Pour une vision humaniste et sociale du tourisme » adoptée en 1996 par l'Assemblée générale du Bureau international du tourisme social (le BITS a été créé en 1963 en tant qu'association à but non lucratif de

droit belge par le 4^e Congrès international du tourisme social réuni à Bruxelles ; en 2010, il a pris le nom d'Organisation internationale du tourisme social (OITS)), l'« ambition première » du tourisme social est l'accès aux loisirs touristiques pour tous » (Art. 2. La Déclaration de Montréal a été réaffirmée, élargie et précisée par l'Addendum d'Aubagne, « Vers un tourisme de développement et de solidarité » (adopté par l'Assemblée Générale du BITS à Aubagne, le 10 mai 2006). « L'ambition d'un accès aux loisirs touristiques pour le plus grand nombre – en ce compris les familles, les jeunes et les personnes du 3^e âge – engage nécessairement à la lutte contre les inégalités et contre l'exclusion de tous ceux qui ont une culture différente, ont des moyens financiers limités, ont des capacités physiques restreintes ou habitent un pays en développement » (Art. 3). Ainsi est née la notion de « tourisme accessible », ou de « tourisme pour tous », concept qui « se fonde sur le principe du tourisme en tant que droit social fondamental pour tous, à savoir le droit à l'égalité des chances, à la non-discrimination et à l'intégration sociale, puisque pour les personnes handicapées, comme pour toutes les autres, il est fondamental de se reposer et de se recréer pour s'épanouir en tant qu'êtres humains » (BITS, dossier thématique, « Tourisme et handicap », Concepts et définitions, http://www.bits-int.org/files/6f42eddaf617a00ba3aa00a355e7c9ac_1244730833.doc).

9. Adoptée en 1991 par l'Assemblée générale de l'OMT, la Résolution A/RES/284 (IX) intitulée « Pour un tourisme accessible aux handicapés dans les années 90 », a été confirmée et mise à jour en 2005 par la Résolution A/RES/492 (XVI) sous le titre « Pour un tourisme accessible à tous ». Ces deux textes préfigurent en matière de tourisme la Convention relative aux droits des personnes handicapées du 30 mars 2007, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 13 décembre 2006 (A/RES/61/106) (sur cette Convention, voir la contribution sur les personnes handicapées dans le présent ouvrage). Ils insistent sur la nécessité d'une information fiable sur l'accès aux équipements touristiques, de services d'assistance aux personnes handicapées et d'une sensibilisation et d'une formation spéciale du personnel aux besoins particuliers de ces personnes. Depuis lors, l'OMT a adopté une Déclaration sur la facilitation des déplacements touristiques par laquelle elle se dit « [p]rofondément convaincue que la facilitation des déplacements touristiques des personnes handicapées est un élément majeur de toute politique de développement d'un tourisme responsable » (Session d'Astana, annexe à la Résolution 578

(XVIII) du 8 octobre 2009, par. 4.1) ; l'Organisation a également pris diverses initiatives en vue de la transposition normative et pratique de la Convention dans le secteur du tourisme.

10. Les enjeux de l'accessibilité du tourisme aux personnes handicapées sont à la fois moraux et économiques, car, comme le souligne l'OITS, « [o]n peut dire que le tourisme pour les personnes handicapées est devenu un marché de plus en plus important parce qu'il se base sur une demande croissante et sur un intérêt de la part de l'industrie touristique dû à plusieurs facteurs » (<http://www.bits-int.org/fr/index.php?menu=2&submenu=6>). Ces enjeux expliquent les efforts déployés en ce domaine par les organisations internationales, gouvernementales ou non, spécialisées en matière de tourisme comme l'OMT ou le BITS. En Europe, le Réseau européen pour un tourisme accessible (*European Network for Accessible Tourism* – ENAT), autre ONG très active créée en 2008, s'est donné pour objectif de « promouvoir le développement du tourisme accessible en tant que moyen d'une plus grande inclusion sociale, à un niveau international » (Statuts, art. 3) et la Commission de l'Union européenne mène également une action en ce domaine, notamment par le biais du projet de tourisme social CALYPSO lancé en 2009 par l'Unité Tourisme de la Commission qui entend corriger l'inégalité face au tourisme en faveur :

- des seniors de plus de 65 ans ou des retraités,
- des jeunes âgés de 18 à 30 ans,
- des personnes handicapées, et
- des familles en difficulté (sociale et financière).

11. Force est cependant de reconnaître que, d'une façon générale, la facilitation de l'accès au tourisme des jeunes ou des personnes venant de milieu défavorisés ne fait pas l'objet d'actions concertées d'envergure au plan international, même si la multiplication des auberges de jeunesse ou l'expansion des compagnies aériennes à bas coûts par exemple y contribuent à leur façon. Au désengagement des pouvoirs publics en ce domaine répond le dynamisme de l'action associative sur laquelle les États ont tendance à se défausser. Comme l'avait noté la Commission européenne dès 1991 : « le soutien associatif, par sa diversité, sa souplesse, sa capacité d'initiatives originales et l'éthique qui l'anime, est à même d'apporter de meilleurs éléments de solution que des systèmes étatiques, à condition de recevoir l'appui notamment financier nécessaire » (Rapport de

1991 de la DG XXIII, l'unité tourisme de la Commission européenne, cité par V. CLAEYS, « Le tourisme social dans une perspective internationale : le Bureau international du tourisme social », *Relations Internationales*, n° 102, 2000, p. 230).

SOUS-SECTION 2 – Droit du tourisme social ou droit social du tourisme ?

12. Selon la définition retenue par l'OMT,

« Le tourisme est un phénomène social, culturel et économique qui implique le déplacement de personnes vers des pays ou des endroits situés en dehors de leur environnement habituel à des fins personnelles ou professionnelles ou pour affaires. Ces personnes sont appelées des visiteurs (et peuvent être des touristes ou des excursionnistes, des résidents ou des non-résidents) et le tourisme se rapporte à leurs activités, qui supposent pour certaines des dépenses touristiques » (*Comprendre le tourisme : Glossaire de base*, <http://media.unwto.org/fr/content/comprendre-le-tourisme-glossaire-de-base>).

13. Pour sa part, « [l]e mot « social » signifie davantage de solidarité, de fraternité et d'espoir pour tous ceux – si nombreux – encore en attente de temps libre dans le monde » (Art. 13, par. 2 de la Déclaration de Montréal (BITS, 1996 – v. *supra*, par. 33). Dans le jargon communautaire, l'expression « tourisme social » a une connotation nettement moins positive. Ainsi, pour l'Avocat général Dámaso Colomer, « le "tourisme social" [est] pratiqué par des personnes qui se déplacent d'un État membre à un autre dans le but de bénéficier de prestations non contributives » (Conclusions, 10 juillet 2003, aff. C-138/02, *Brian Francis Collins c. Secretary of State for Work and Pensions*, pars.75-76 et arrêt, Assemblée plénière, 23 mars 2004, par. 50 ; voir aussi conclusions de l'Avocat général Dámaso Colomer, 12 mars 2009, aff. jointes C-22/08 et C-23/08 *Athanasios Vatsouras c. Arbeitsgemeinschaft (ARGE) Nürnberg 900* et *Josif Koupatantze c. Arbeitsgemeinschaft (ARGE) Nürnberg 900*, par. 49).

14. La Déclaration de Montréal énumère toutefois des critères objectifs permettant de considérer que l'on est en présence de tourisme social – dans le sens positif de l'expression :

« Cette appartenance n'est effective qu'aux conditions vérifiables ci-dessous :

1. Les activités proposées intègrent des objectifs humanistes, pédagogiques, culturels de respect et d'épanouissement des personnes.

2. Les publics visés sont clairement identifiés sans discrimination raciale, culturelle, religieuse, politique, philosophique, sociale.

3. Une valeur ajoutée non économique fait partie intégrante du produit proposé.

4. Une volonté d'insertion non perturbatrice dans le milieu local est clairement exprimée.

5. Les caractéristiques de l'activité et du prix sont clairement identifiées dans des documents contractuels. Les prix sont compatibles avec les objectifs sociaux visés. Les excédents d'exercices sont, pour tout ou partie, réinvestis dans l'amélioration des prestations offertes au public.

6. La gestion du personnel respecte les lois sociales, est valorisante et intègre une formation continue adaptée ».

15. Dans sa composante sociale, le droit international du tourisme implique donc la protection non seulement des touristes eux-mêmes (§ 1), mais aussi des travailleurs de l'industrie touristique (§ 2) et des pays et des collectivités visités (§ 3).

§ 1. La protection sociale des touristes

16. Comme l'a souligné le Comité économique et social européen :

« Le touriste, en tant que consommateur, doit être tout à la fois objet passif d'un ensemble de prestations et sujet actif d'une demande soumise à des conditions qui contribuent à la durabilité du tourisme et à son accessibilité à tous » (Avis du Comité économique et social européen sur « Un tourisme accessible à tous et socialement soutenable » (2004/C 32/01), par. 5.1, *Journal officiel de l'Union européenne*, 5 février 2004, C 32/1).

Il doit, à ce titre, être protégé en tant que consommateur, comme voyageur, et bénéficiaire d'une couverture sociale et médicale lorsqu'il se trouve loin de son lieu de résidence habituelle. Sans qu'il soit possible de décrire dans le détail les règles applicables à chacun de ces points de vue, on peut en donner un aperçu.

17. La protection du touriste-consommateur n'est guère assurée à l'heure actuelle que dans un cadre européen. Ainsi, une Convention signée en 1962 sous l'égide du Conseil de l'Europe établit (et limite) la responsabilité des hôteliers quant aux objets apportés par les voyageurs (Convention du 17 décembre 1962 ; ce traité avait été ratifié

par 17 États (seulement) au 1^{er} juin 2011 ; <http://conventions.coe.int/Treaty/fr/Treaties/Html/041.htm>). Mais c'est au sein de l'Union européenne qu'a été adopté le texte le plus ambitieux en ce domaine : la Directive 90/314/CEE du Conseil, du 13 juin 1990, qui concerne les voyages, vacances et circuits à forfait est applicable alors même que le voyage a pour destination un État tiers, non membre de l'Union, et a fait l'objet d'une jurisprudence abondante.

18. Ainsi notamment, la Cour de Justice s'est prononcée au sujet du droit au remboursement des avances en cas d'insolvabilité de la société de voyages et a admis la responsabilité subsidiaire de l'État à cet égard en cas de non transposition de la Directive :

« Le résultat prescrit par l'article 7 de la directive 90/314/CEE du Conseil, du 13 juin 1990 concernant les voyages, vacances et circuits à forfait, comporte l'attribution au voyageur à forfait de droits garantissant le remboursement des fonds qu'il a déposés et son rapatriement en cas d'insolvabilité ou de faillite de l'organisateur du voyage à forfait et/ou du détaillant partie au contrat, dont le contenu peut être suffisamment identifié.

Pour respecter l'article 9 de la directive 90/314 l'État membre aurait dû, dans le délai prescrit, adopter toutes les mesures nécessaires pour garantir aux particuliers, dès le 1^{er} janvier 1993, une protection effective contre les risques d'insolvabilité et de faillite des organisateurs de voyages à forfait et/ou des détaillants parties au contrat.

Lorsqu'un État membre autorise l'organisateur du voyage à forfait et/ou le détaillant partie au contrat à exiger le versement d'un acompte de 10 % au maximum du prix du voyage, lequel ne peut excéder 500 DM, l'objectif de protection poursuivi par l'article 7 de la directive 90/314 n'est satisfait que dans la mesure où le remboursement de cet acompte est également garanti en cas d'insolvabilité ou de faillite de l'organisateur du voyage à forfait et/ou du détaillant partie au contrat » (CJCE, arrêt, 8 octobre 1996, *Erich Dillenkofer et all. c. Bundesrepublik Deutschland*, aff. jointes C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94 et C-190/94, *Rec.* 1996, p. I-04845, dispositif, pars. 2-4).

La Cour a également rappelé

« que l'article 5, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive impose aux États membres d'adopter les mesures nécessaires pour que l'organisateur de voyages répare "les dommages qui résultent pour le consommateur de l'inexécution ou de la mauvaise exécution du contrat". (...)

Il convient donc de répondre à la question posée que l'article 5 de la directive doit être interprété en ce sens qu'il confère en principe

au consommateur un droit à la réparation du préjudice moral résultant de l'inexécution ou de la mauvaise exécution des prestations constituant un voyage à forfait » (CJCE, arrêt, 12 mars 2002, *Simone Leitner contre TUI Deutschland GmbH & Co. KG*, aff. C-168/00, *Rec.* 2002, p. I-02631, pars. 19 et 24).

19. Du fait des évolutions des habitudes en matière d'achat de voyages à forfait (voyage + séjour + circuit) qui se fait de plus en plus fréquemment sur Internet et auprès de fournisseurs multiples, la Directive protège de moins en moins bien les consommateurs et la Commission de l'UE en a entrepris la refonte depuis 2007 (voir Commission européenne, Document de travail relatif à la Directive 90/314/CEE du Conseil du 13 juin 1990 concernant les voyages, vacances et circuits à forfait, 26 juillet 2007 (http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/pack_trav/index_fr.htm); bien que des consultations aient eu lieu, fin 2011, la révision de la Directive de 1990 n'a toujours pas été adoptée). Pour sa part, l'OMT, consciente des lacunes – pour ne pas dire de l'inexistence – des règles applicables à la protection des touristes-consommateurs au plan universel a lancé, en 2010, une réflexion qui pourrait déboucher sur l'adoption d'un instrument juridique dont le statut (traité ou simple recommandation) demeure incertain (Décision CE/DEC/11(LXXXIX) adoptée en octobre 2010 par le Conseil exécutif, qui a décidé la création d'un groupe de travail chargé de réfléchir à un « nouvel instrument juridique » en vue d'assurer la protection des touristes-consommateurs et des organisateurs de voyages).

20. Il existe, en revanche, des textes à vocation universelle qui protègent les voyageurs en général et, donc, parmi eux, les touristes. Certes, il existe des textes européens nombreux et raisonnablement protecteurs des droits des voyageurs (voir not. le Règlement n° 261/2004 (*JO L 46* du 17 février 2004, pp. 1-8) établissant des règles communes en matière d'indemnisation et d'assistance des passagers en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol; le Règlement n° 1371/2007 au bénéfice des voyageurs ferroviaires (*JO L 315* du 3 décembre 2007, p. 14); le Règlement n° 1177/2010 des passagers voyageant par mer ou par voie de navigation intérieure (*JO L 334* du 17 décembre 2010, p. 1) et le Règlement n° 181/2011 concernant les droits des passagers dans le transport par autobus et autocar (*JO L 55* du 28 février 2011, p. 1)). Toutefois, comme l'a relevé la Commission de l'Union européenne, « [l]'UE n'est plus la seule sur la scène internationale à avoir fixé

des règlements régissant les normes minimales en matière de droits des passagers. Les autorités des plus grands marchés du transport aérien accordent une importance croissante aux droits des passagers aériens (DPA). Les États-Unis, le Canada et d'autres pays tiers sont actuellement occupés à améliorer leur législation en matière de DPA, tandis que certains autres pays d'Europe et d'Afrique du Nord appliqueront le Règlement [communautaire de 2004] dans le cadre d'accords bilatéraux ou multilatéraux avec l'UE dans le domaine de l'aviation » (Communication de la Commission au Parlement européen, 11 avril 2011, COM(2011) 174 final). De plus des conventions à vocation universelle comme les Conventions de Varsovie de 1929 et de Montréal de 1999 pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international assurent une protection minimale aux passagers du transport aérien (pour les passagers des transports maritimes, la Convention de Bruxelles de 1961 pour l'unification de certaines règles en matière de transport de passagers par mer et son Protocole et de 1967 pour l'unification de certaines règles en matière de transport de bagages de passagers par mer ; voir aussi la Convention internationale sur les passagers clandestins, signée à Bruxelles le 10 octobre 1957). La Convention de Montréal a notamment fait l'objet d'interprétations favorables aux passagers, ce qui renforce indéniablement son effectivité (voir not. CJCE, grande chambre, arrêt, 10 janvier 2006, *The Queen c. Department for Transport*, pars. 39-45 ; pour une interprétation restrictive de l'exonération de responsabilité du transporteur en cas de force majeure, voir CJCE, arrêt, 22 décembre 2008, *Friederike Wallentin-Hermann c. Alitalia*, pars 29-33 ; dans la même veine, pour une interprétation large du terme « préjudice », qui sous-tend l'article 22, paragraphe 2, de la Convention de Montréal fixant la limite de responsabilité du transporteur aérien pour le préjudice résultant, notamment, de la perte de bagages, voir CJUE, arrêt, 6 mai 2010, *Axel Walz c. Clickair SA*, aff. C-63/09, par. 39 ; voir aussi CJUE, arrêt, 13 Octobre 2011, *Aurora Sousa Rodriguez c. Air France SA*, possibilité d'indemnisation pour le préjudice moral en cas d'annulation d'un vol).

21. Ce sont également les instances européennes qui se sont préoccupées de la protection médicale et sociale des ressortissants étrangers séjournant sur leur territoire – ce qui inclut les touristes sans s'y limiter. Par la Convention européenne d'assistance sociale et médicale du 11 décembre 1953, les dix-huit États parties s'engagent « à faire bénéficier les ressortissants des autres Parties contractantes,

en séjour régulier sur toute partie de son territoire auquel s'applique la présente Convention et qui sont privés de ressources suffisantes, à l'égal de ses propres ressortissants et aux mêmes conditions, de l'assistance sociale et médicale (...) prévue par la législation en vigueur dans la partie du territoire considéré » (article 1^{er}).

22. Bien qu'elle soit toujours en vigueur, cette Convention ancienne est rendue assez largement obsolète par des pratiques davantage « dans l'air du temps » qui se traduisent par une privatisation de la prise en charge du risque lié aux voyages : ainsi, pour l'obtention d'un visa Schengen, une assurance assistance et rapatriement est obligatoire pour des séjours inférieurs à 90 jours, qu'il s'agisse aussi bien de séjours touristiques que d'affaires. Cette assurance doit être valable pendant toute la durée du séjour et garantir à concurrence de 30.000 minimum les éventuels frais de rapatriement pour raison médicale et les soins médicaux ou hospitaliers d'urgence (voir la Décision du Conseil du 22 décembre 2003 modifiant la partie V, point 1.4, des instructions consulaires communes et de la partie I, point 4.1.2, du manuel commun en vue d'inclure l'assurance-maladie en voyage dans les justificatifs requis pour l'obtention du visa uniforme, (2004/17/CE)). Autre exemple d'action concrète dans l'Union européenne (et l'Espace économique européen) : la carte européenne d'assurance-maladie qui atteste des droits à l'assurance maladie dans l'État de résidence et permet la prise en charge des soins dans les autres pays européens concernés (Décision S1 du 12 juin 2009 concernant la carte européenne d'assurance maladie, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32010D0424%2808%29:FR:NOT>).

§ 2. La protection des travailleurs de l'industrie touristique

23. Dans son Avis de 2006 sur le « Tourisme social en Europe », le Comité économique et social européen a rappelé que :

« Le tourisme est clairement lié à la politique de l'emploi et à la politique sociale, à l'amélioration de la qualité, à la recherche et au développement technologique, à la protection des consommateurs, à la politique environnementale et à beaucoup d'autres politiques » (avis du Comité économique et social européen sur le « Tourisme social en Europe », (2006/C 318/12), par. 1.3, *Journal officiel de l'Union européenne*, 23 décembre 2006, C 318/67).

24. C'est la raison pour laquelle le Code mondial d'éthique du tourisme consacre un article 9 aux « Droits des travailleurs et des entrepreneurs de l'industrie touristique » (voir aussi l'article 6 de la Déclaration de Montréal du BITS : « Le secteur touristique doit être générateur d'emploi et garantir, simultanément, les droits fondamentaux des personnes qui y sont employées »). Tout en appelant à la reconnaissance des droits des travailleurs concernés par les États d'origine et d'accueil, cette disposition souligne que le secteur du tourisme comporte « des contraintes spécifiques liées notamment à la saisonnalité de [l']activité, à la dimension globale de [cette] industrie et à la flexibilité qu'impose souvent la nature [du] travail ». C'est que, « [l]e rythme horaire des travailleurs du secteur par jour, semaine et année entraîne fréquemment des perturbations familiales et sociales difficiles à éviter et qui ont des effets négatifs sur la formation des jeunes, sur la nécessaire conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle et sur la capacité de nouer des relations et de maintenir une cohésion sociale » (Avis du Comité économique et social européen sur « Un tourisme accessible à tous et socialement soutenable », *op. cit.*, par. 41, au par. 4.4.3) ; dès lors, « la durabilité sociale implique d'éliminer, diminuer ou tout au moins compenser les menaces que l'activité touristique, de par sa nature même, fait peser sur l'environnement local et familial des prestataires » (*ibid.*; v. aussi le par. 5.2).

25. L'OIT s'est efforcée d'adopter, à une date relativement récente, des règles adaptées à ces contraintes. Consciente des « particularités du travail dans les hôtels, restaurants et établissements similaires » la Conférence internationale du Travail a adopté simultanément, en 1991, la Convention n° 172 sur les conditions de travail dans les hôtels et restaurants et la Recommandation n° 179 sur les normes internationales de travail dans les hôtels et restaurants. Alors que la Convention n'avait reçu, au 1^{er} juin 2011, que 15 ratifications, la Recommandation, rédigée en des termes très voisins, produit, pour tous les membres, les effets prévus à l'article 19, paragraphe 6, de la Constitution de l'OIT (voir aussi la note sur les travaux de la Réunion tripartite relative à la mise en valeur des ressources humaines, l'emploi et la mondialisation dans le secteur de l'hôtellerie, de la restauration et du tourisme (2-6 avril 2001) (<http://www.ilo.org/public/french/dialogue/sector/techmeet/tmhct01/tmhctn.pdf>)). Les deux textes appellent les États à « améliorer les conditions de travail des travailleurs intéressés afin de les rapprocher de celles qui prévalent

dans d'autres secteurs de l'économie » (par. 5 de la Recommandation ; voir aussi l'art. 3, par. 2, de la Convention) notamment en matière d'horaires de travail et de calcul des heures supplémentaires, de périodes de repos, de congés, de formation et de consultation et de représentation des travailleurs (voir notamment les sites Internet des principales organisations syndicales des travailleurs de l'hôtellerie et du tourisme cités en bibliographie).

26. Par ailleurs, la Convention des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille de 1990 s'applique bien sûr aux travailleurs migrants du secteur touristique dans les États parties (entrée en vigueur en 2003, avec 45 États parties au 1^{er} juin 2011, elle n'a toutefois pas été ratifiée par les États membres de l'Union européenne).

§ 3. La protection des communautés d'accueil

27. « Vecteur d'épanouissement individuel et collectif » (Article 2 du Code mondial d'éthique du tourisme) et « facteur de développement durable » (*Ibid.*, art. 3), le tourisme peut menacer les modes de vie, voire même la survie, des communautés d'accueil comme il peut contribuer à leur développement durable si certaines exigences en matière de durabilité et un certain nombre de précautions et de règles élémentaires en matière sociale, environnementale et culturelle sont respectées (voir l'Avis du Comité économique et social européen sur « Un tourisme accessible à tous et socialement soutenable », *op. cit.*, par. 41, paras 1.1 et 5.4).

28. C'est dans l'espoir de maximiser son potentiel positif tout en réduisant ses nuisances que des nouveaux concepts et pratiques ont été développés :

– le « tourisme durable » – qui transpose au tourisme l'objectif du développement durable en général, en se fixant pour but de « répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs » (selon la célèbre formule du Rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement : *Notre avenir commun (Rapport Bruntland)*, doc. A/42/427, 4 août 1987, p. 26, par. 27) ;

– le « tourisme responsable » – qui met l'accent sur la responsabilité du touriste lui-même, dont on s'attend à ce qu'il prenne « conscience que le voyageur est 'responsable' des effets du tourisme

sur la population et sur l'environnement » (C. ZYSBERG, « Le tourisme solidaire et responsable, c'est du tourisme ! », *Espaces*, n° 220, nov. 2004, disponible sur www.revue-espaces.com ;

– le « tourisme équitable », qui implique que les revenus du tourisme seront équitablement partagés au sein de la communauté d'accueil ;

– le « tourisme éthique », qui met l'accent sur le respect des valeurs culturelles et sociales de la communauté visitée ; et

– le « tourisme solidaire » qui s'inscrit dans une logique de « contribution à la compréhension et au respect mutuel entre les sociétés », en participant à la réduction de la pauvreté dans les pays et les communautés d'accueil (OMT, *La réduction de la pauvreté par le tourisme – Un Recueil de bonnes pratiques*, 2006).

29. Ni panacée ni poison (C. GUDAITIS, « Tourism in Developing Countries – Panacea or Poison? », 2000/2001, pp. 265-284), le tourisme bien conçu et pratiqué de manière responsable a un rôle social à jouer. Dans son état actuel, le droit international ne contribue que très marginalement à le canaliser en ce sens.

L'auteur tient à remercier Céline Folsché et Alina Miron pour les recherches qu'elles ont effectuées en vue de cette contribution.

Bibliographie sélective :

- P. ALSTON, « Conjuring Up New Human Rights: A Proposal for Quality Control », *AJIL* 1984, p. 610 ; V. CLAEYS, « Le tourisme social dans une perspective internationale : le Bureau international du tourisme social », in *Relations Internationales*, n° 102, 2000, pp. 219-232 ; F. FRANGIALLI, « L'Organisation mondiale du Tourisme », in CEDIN, H. GHERARI et S. SZUREK (dir.), *L'émergence de la société civile internationale : vers la privatisation du droit international?*, Pedone, 2003, pp. 209-218 ; J. FROIDURE, *Du tourisme social au tourisme associatif – Crises et mutations des associations françaises de tourisme*, L'Harmattan, Paris, 1998, 190 p. ; D.R. GILMOUR, « The World Tourism Organisation: International Constitutional Law with a Difference », in *Nederlands Tijdschrift voor Internationaal Recht*, 1971, pp. 275-298 ; S. GRAS-DIJKSTRA, *Values in Tourism*, Toerboek, Leiden, 2009, 351 p. ; L. GROSS and C. CERNA, Book Review « Volkerrecht als Rechtsordnung », *AJIL*, 1985, n° 9, p. 819 ; C. GUDAITIS, « Tourism in Developing Countries – Panacea or Poison? », in 9 *U. Miami Int'l & Comp. L. Rev.* 2000/2001, pp. 265-284 ; L. KLEIN, « L'Organisation mondiale du Tourisme », in *AFDI*, 1974, pp. 659-662 ; R. LANQUAR et Y. RAYNOUAR, *Le tourisme social et associatif*, PUF, Paris, « Que Sais-je ? », 5^e éd., 1995, 128 p. ; C. NEYRET, « L'Organisation mondiale du tourisme et les organisations non gouvernementales », in *International Transnational Associations*,

vol. 29, 1977, pp. 464-466 ; C. RASERA, « Un "autre" tourisme est possible – le tourisme solidaire et développement durable », in *BITS Information* n° 140, oct. 2002-mars 2003, pp. 4-6 ; J. SHESTACK, « Reforming United Nations Human Rights Lawmaking », in *American Society of International Law. Proceedings*, vol. 80, 1986 p. 179 ; N. TONINI, *Etica e turismo – La sfida possibile (Problemi e dibattiti)*, San Paolo ed., Cinisello Balsamo, 2010, 144 p. ; P. VRANCKEN, « The World Tourism Organisation », in *South African Yearbook of International Law*, 1999, pp. 231-245 ; C. ZYSBERG, « Le tourisme solidaire et responsable, c'est du tourisme ! », in *Espaces*, n° 220, nov. 2004, disponible sur www.revue-espaces.com.

Documents de source officielle :

Comité économique et social européen : Comité économique et social européen, avis, « Un tourisme accessible à tous et socialement soutenable », 2004/C 32/01, *Journal officiel de l'Union européenne*, 5 février 2004, C 32/1 ; Comité économique et social européen, avis, « Tourisme social en Europe », 2006/C 318/12, par. 1.3, *Journal officiel de l'Union européenne*, 23 décembre 2006, C 318/67 ; Commission européenne : Communication de la Commission européenne au Parlement européen, 11 avril 2011, COM(2011) 174 final ; Commission européenne, Document de travail relatif à la Directive 90/314/CEE du Conseil du 13 juin 1990 concernant les voyages, vacances et circuits à forfait, 26 juillet 2007 (http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/pack_trav/index_fr.htm) ; Commission mondiale sur l'environnement : Rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement : *Notre avenir commun (Rapport Bruntland)*, 4 août 1987, document A/42/427 ; OMT : OMT, *La réduction de la pauvreté par le tourisme – Un Recueil de bonnes pratiques*, 2006.

Ouvrages collectifs et brochures :

BITS : BITS, dossier thématique, « Tourisme et handicap », Concepts et définitions, http://www.bits-int.org/files/6f42eddaf617a00ba3aa00a355e7c9ac_1244730833.doc ; BITS, « Tourisme solidaire », <http://www.bits-int.org/fr/index.php?menu=2&submenu=7> ; Commission européenne : Commission européenne, « Rendre l'Europe accessible aux touristes handicapés. Guide à l'usage de l'industrie touristique », DG XXIII – unité tourisme, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 1997, 123 p. ; Commission européenne, « Amélioration des informations sur le tourisme accessible aux personnes handicapées », Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2004, 31 p. ; Divers : « Tourisme des jeunes (16-25 ans) », *Cahier Espaces* n° 77, avril 2003, Éditions Espaces tourisme & loisirs, 174 p. ; Tourism Concern, « Putting Tourism to Rights – A Call for a Human Rights Approach in Tourism », http://www.tourismconcern.org.uk/uploads/Campaigns/eed_tourismus_human_rights_shortversion_2011_engl.pdf.

Sites internet :

- Projet CALYPSO : http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/tourism/calypso/index_fr.htm.
- Fédération européenne des syndicats des secteurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie et du tourisme (EFFAT) : <http://www.effat.eu/public/index.php?lang=3>.
- PNUE, Division Technologie, Industrie et Économie, programme consacré au tourisme durable, <http://www.unep.org/pc/tourism/>.
- Syndicats européen du tourisme : <http://www.etlc-network.eu/>.
- Union internationale des travailleurs de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de l'hôtellerie (UITA-IUF) : <http://cms.iuf.org/?q=fr/node/989>.
- Organisation mondiale du tourisme : <http://www.worldtourismforum.org/> (voir OMT, *Understanding Tourism: Basic Glossary*, disponible: <http://media.unwto.org/en/content/understanding-tourism-basic-glossary>)
- World Youth Student & Educational (WYSE) Travel Confederation: <http://www.wysetc.org/>
- Hostelling International (anciennement : International Youth Hostel Federation) : <http://www.hihostels.com/web/story.fr.htm>.