

UNIVERSITE PARIS V RENE DESCARTES

Année Universitaire 2012 2013

Master 2 Professionnel Juriste d'affaires européen

Directeur : Delphine DERO-BUGNY

Les droits des passagers du transport aérien

Efficacité et limites du droit européen

Adrien DUHEM

L'utilisation, la reproduction ou la diffusion de ce document sont soumises à l'autorisation de son auteur.

TABLE DES MATIERES

| | |
|---|-----------|
| INTRODUCTION | 3 |
| PREMIERE PARTIE..... | 8 |
| 1. EFFICACITE DE LA PROTECTION DES DROITS DES PASSAGERS PAR LES CONVENTIONS INTERNATIONALES | 8 |
| 1.1 L'UNIFICATION DES REGLES DU TRANSPORT AERIEN INTERNATIONAL : LA CONVENTION DE VARSOVIE | |
| 1.1.1 <i>Principes généraux de la relation ente le transporteur et le passager</i> | 8 |
| 1.1.2 <i>Définition du contrat de transport</i> | 9 |
| 1.1.3 <i>Création de droits au profit du passager</i> | 10 |
| 1.2 LA MODERNISATION NECESSAIRE DES REGLES DU TRANSPORT AERIEN INTERNATIONAL : LA CONVENTION DE MONTREAL | 15 |
| 1.2.1 <i>Nécessité d'un nouveau texte international</i> | 15 |
| 1.2.2 <i>Renforcement des droits des passagers</i> | 17 |
| 1.2.3 <i>Cohabitation des conventions de Montréal et Varsovie</i> | 21 |
| 1.3 LA NECESSITE D'UNE ACTION EUROPEENNE POUR AGIR EN MATIERE DE TRANSPORTS AU NIVEAU EUROPEEN | 21 |
| 1.3.1 <i>Pourquoi une politique commune des transports?</i> | 21 |
| 1.3.2 <i>Développement de la politique commune des transports</i> | 23 |
| 1.3.3 <i>Avenir de la politique des transports</i> | 28 |
| DEUXIEME PARTIE | 30 |
| 2. PROTECTION DES DROITS DES PASSAGERS PAR LE DROIT EUROPEEN : ACQUIS ET LIMITES..... | 30 |
| 2.1 LE CADRE DE LA PROTECTION DES DROITS DES PASSAGERS EUROPEENS : LE CONTRAT DE TRANSPORT | 30 |
| 2.1.1 <i>Notion de contrat de transport</i> | 30 |
| 2.1.2 <i>Protection communautaire du passager à chaque étape de l'exécution du contrat de transport</i> . | 31 |
| 2.1.3 <i>Adoption du nouveau règlement européen 261/2004</i> | 33 |
| 2.2 AVANT LA CONCLUSION DU CONTRAT DE TRANSPORT AERIEN | 35 |
| 2.2.1 <i>Obligation d'informer les passagers de leurs droits</i> | 35 |
| 2.2.2 <i>Identité de la compagnie</i> | 36 |
| 2.2.3 <i>Obligation d'assurance des transporteurs aériens</i> | 39 |
| 2.2.4 <i>Protection des données personnelles des voyageurs</i> | 40 |
| 2.2.5 <i>Fixation du prix</i> | 44 |
| 2.3 PENDANT L'EXECUTION DU CONTRAT DE TRANSPORT | 45 |
| 2.3.1 <i>Refus d'embarquement</i> | 45 |
| 2.3.2 <i>Annulation du vol</i> | 47 |
| 2.3.3 <i>Surclassement et déclassement</i> | 51 |
| 2.3.4 <i>Passagers handicapés, à mobilité réduite ou ayant des besoins particuliers</i> | 51 |
| 2.3.5 <i>Retards</i> | 56 |
| 2.4 APRES L'EXECUTION DU CONTRAT DE TRANSPORT | 58 |
| 2.4.1 <i>Accident</i> | 58 |
| 2.4.2 <i>Sanctions du non respect des droits des passagers</i> | 59 |
| 3. CONCLUSION..... | 61 |
| 3.1 LES DROITS NON PROTEGES | 61 |
| 3.2 LES INSUFFISANCES DU SYSTEME COMMUNAUTAIRE DE PROTECTION DES PASSAGERS | 62 |
| 3.2.1 <i>Réaction du parlement européen</i> | 62 |
| 3.2.2 <i>Réaction de la Commission Européenne</i> | 64 |
| 3.2.3 <i>Avenir de la protection des voyageurs?</i> | 65 |
| BIBLIOGRAPHIE..... | 68 |

Préambule

Etudiant en Master II Juriste d'affaires européen à l'Université Paris 5 René Descartes, j'ai effectué mon stage de master au sein de l'entreprise « BEKIND » du 8 Juillet au 9 Septembre 2013. J'ai été employé au poste de consultant juridique junior, au sein du pôle du département innovations sur le plan juridique, sous la direction du directeur de la stratégie. Cette société intervient en tant que consultant en matière juridique, d'ingénierie et de management aux entreprises. Ses principaux clients sont SFR, Canal +, Air France.

Ma mission principale a été d'effectuer des recherches en droit des transports, dans le but de renseigner les professionnels sur l'application des réglementations communautaires en matière de droit des passagers aériens.

Dans le cadre de mon stage, j'ai eu l'occasion d'approfondir les questions liées au contrat de transport aérien et aux droits des passagers. J'ai pu constater l'importance grandissante des réglementations communautaires dans ce secteur d'activité, ainsi que la persistance de dysfonctionnements.

INTRODUCTION

Contexte mondialisé

Dans le contexte d'économie globalisée contemporain, le développement des firmes et entités internationales et la nécessité pour elles d'échanger leurs marchandises et de favoriser la mobilité des travailleurs entraîne le besoin de faciliter les moyens de transport entre les Etats.

Le secteur de l'aviation civile moderne s'inscrit dans un contexte de marché global libéralisé. Il est indéniable que les transports ont toujours joué un rôle fondamental dans la croissance économique des sociétés, en constituant un des principaux moteurs du développement. L'essor des transports est toujours en relation avec la modernisation et l'amplification de la production industrielle.

En effet, le 20^{ème} siècle a connu une augmentation de l'intensité des relations commerciales et financières à l'échelle planétaire, telle que la croissance des échanges a plus fortement augmenté que la production¹, du fait du renforcement de l'interdépendance des nations et de l'amélioration de l'efficacité des moyens de transport².

Les pays développés ont besoin des matières premières en provenance des pays en développement. À titre d'exemple, l'Europe importe 70% de sa consommation de pétrole, de cuivre, d'étain, de fer, de platine, de zinc nécessaires à son industrie.

A l'inverse, les pays en voie de développement sont dépendants de l'importation des produits finis et manufacturés, et contribuent considérablement au développement du commerce international³. De plus, l'avènement du transport aérien moderne a permis l'ouverture de nouveaux marchés de main d'oeuvre en permettant aux travailleurs de se déplacer autour du globe plus aisément. Favoriser la circulation de la main d'oeuvre a permis en conséquence un développement plus rapide de l'industrie. Ainsi, la modernisation et l'efficacité du transport permet d'expliquer l'intensification des échanges internationaux⁴ et la globalisation.

Durant le 21^{ème} siècle, l'économie mondiale a des besoins de plus en plus importants en mobilité, tant en transport de voyageurs qu'en transport de marchandises, et va en s'internationalisant, tandis que le transport aérien mondial agit en animateur de cette tendance.

John Cairncross (25 Juillet 1931 - 8 Octobre 1995) considère dans ce contexte que les individus ne sont plus limités dans leurs interactions pour agir et travailler ensemble, du fait

¹ A titre d'exemple, de 1950 à 1994, le volume des exportations mondiales a augmenté de 6% tandis que la production mondiale augmentait de 4% pour la même période.

² Dans les années 1990-2000, la croissance des échanges a augmenté deux fois plus que la production mondiale.

³ En 1996, l'ensemble des pays en voie de développement asiatique contribuent plus au commerce international en termes de volumes d'échanges que l'Europe, au même niveau que l'Amérique du Nord.

⁴ Le tonnage aérien progresse de 3% par an depuis 1985.

de la facilitation et du développement de la possibilité de transport. Ainsi les travailleurs peuvent s'installer n'importe où sur le globe, tout comme les citoyens.

Thomas Friedman va même jusqu'à considérer que les distances et les frontières se sont aplanies⁵. Du fait de cette révolution des transports, la mondialisation a égalisé le terrain de la concurrence entre les Etats.

L'accélération des échanges et la facilitation du déplacement ne sont pas les seuls éléments favorisant la mondialisation, car elle dépend aussi de la naissance d'organismes internationaux ayant la volonté de faire disparaître les frontières économiques dans une logique de libre-échange, tels que l'OMC ou l'Union Européenne.

Ainsi, le transport aérien international existe seulement depuis une centaine d'années, mais il est devenu un outil indispensable de la globalisation, et évolue perpétuellement pour s'adapter aux besoins économiques et sociaux engendrés par cette internationalisation des échanges.

Concentration du secteur aérien

Le secteur aérien se caractérise par une concentration de plus en plus croissante, allant de pair avec la diminution du nombre de ses acteurs.

En effet, les investissements en matière de recherche et d'expérimentation constituent des montants très importants, sur une durée très longue. En effet dans le secteur aérien, quinze années peuvent séparer le premier croquis du modèle finalement assemblé.

Dès les années 1970, des accords de coopération ont été conclus entre entreprises (soit par fusion, soit par association). Ainsi ces entités ont pu s'étendre à d'autres continents et bénéficier d'une sous-traitance, sans perdre leur liberté d'action.

A titre d'exemple, les compagnies américaines définissent leur politique commerciale en fonction de leurs plus importants partenaires, qui sont les compagnies de transport civiles étrangères ou l'armée américaine. Leurs associés sont forcés de se plier aux exigences de gros clients pour continuer à exercer leur pleine capacité de production.

Au niveau européen, les grandes entreprises aéronautiques cherchent aussi à optimiser les coûts de développement de leurs nouveaux appareils et à s'affranchir de la petitesse de leurs marchés nationaux (en comparaison avec le marché américain), en mettant en commun leurs moyens dans des programmes tels que "Concorde" (qui a été arrêté en 2003) ou "Airbus". C'est dans le cadre de ce type de coopérations que le secteur aéronautique civil européen a été capable de s'affirmer face à la concurrence internationale. En effet, "Airbus" était à l'origine un consortium formé par les gouvernements français, allemand, espagnol, néerlandais, et des sociétés "Deutsche Airbus, Bae Hawker-Siddeley, General Electric (c'est aujourd'hui une S.A.S détenue par EADS).

En matière de transporteurs, la logique est la même, car l'intensification de la concurrence et la diminution du tarif à l'utilisateur final conduisent aussi les entreprises à vouloir diminuer au maximum leurs coûts de production. Les moyens employés vont de l'entente ou du simple

⁵ « The World is Flat », dans son ouvrage de 2005 « La Terre est plate : une brève histoire du 21^{ème} siècle ».

accord en matière technique à la prise de participations.

a) Accords d'échanges et de services mutuels

Des accords d'échanges de services mutuels existent depuis longtemps, en matière de formation, de représentation par agences communes, de restauration, de maintenance et pièces de rechange, d'achats en commun de carburant, allant parfois même jusqu'à l'échange de personnel navigant. De plus, ont été concernées des conventions d'affrètement d'aéronefs, l'utilisation de petites compagnies en franchise par des plus grandes compagnies.

De même, les compagnies peuvent s'entendre sur la clientèle par la pratique des "Code Sharing", qui leur permet de remplir un avion avec des passagers ayant acheté leur billet auprès de plusieurs compagnies. Ceci permet une rationalisation des correspondances, de faire profiter les passagers des différents avantages proposés par chaque compagnie (comme les programmes de fidélité). Les compagnies étendent leur réseau sans disperser leur productivité.

b) Prises de participation

Les prises de participation, qui peuvent être réciproques ou non, entre deux ou plusieurs compagnies, et qui sont fréquentes depuis la dérèglementation initiée aux USA et le « Deregulation Act » de 1978. Les grandes compagnies cherchent ici à acquérir des parts sociales d'autres compagnies secondaires pour renforcer leurs parts de trafic et gagner des fuseaux horaires sur les aéroports les plus centraux.

Par exemple en 1994, "Air France" a dans ce but acquis des parts dans la compagnie belge "SABENA" à hauteur de 37,5%.

Les prises de participations sont fréquentes entre entreprises européennes, mais les plus grandes compagnies européennes cherchent à s'étendre jusque dans des entreprises extra-communautaires. En effet, « Air France » au cours des années 1980 a cherché à détenir des parts dans les compagnies africaines "Air Afrique", "Air Algérie", "Air Maroc", "Iberia" et dans les compagnies d'Amérique Latine. De même British Airways après sa privatisation en 1987 possède 24% d'"U.S Air".

Mais ces prises de participations agressives sont vues d'un mauvais œil par les autorités régulatrices nationales (le gouvernement américain, la Commission Européenne), qui se sont efforcées tant qu'elles pouvaient de les limiter.

c) Créations d'entreprises

La création d'entreprises, plus rare, consiste en la création d'une multinationale formée de plusieurs entreprises partenaires qui peuvent mettre en commun leurs financements, leurs infrastructures, leurs droits de trafic, dans le but de mutualiser leur réseau, de réduire la concurrence sur les lignes exploitées en commun. C'est le cas de la compagnie "Air Afrique", de 1926 à 2002, qui a regroupé plusieurs pays africains, dont les onze pays fondateurs détenaient chacun 6,54% du capital.

L'analyse des stratégies en matière de transport aérien doit donc d'emblée dépasser les frontières des États, car les aéroports font partie de réseaux et de lignes de circulations de passager et de marchandises au niveau européen et mondial.

Demande internationale de transport aérien : augmentation considérable du nombre de passagers

L'aviation est la catégorie de transport dont la demande augmente le plus rapidement⁶. A titre d'illustration, environ 30 millions de vols commerciaux sont affrétés chaque année, soit 80 000 par jour, ce qui équivaut à un décollage d'avion à chaque seconde.

La demande de transport aérien de passagers est fortement tributaire de l'état de la conjoncture économique, et de la politique internationale, principalement dans les pays industrialisés.

Mais dans une perspective à long terme, la tendance reste favorable à la demande, car le transport aérien de passagers pour motifs professionnels ou de loisirs reste très prisé, notamment sous l'influence du tourisme international, qui est en augmentation à long terme.

En effet, les flux touristiques sont très concentrés sur l'Europe (64% du total mondial des flux touristiques internationaux).

En 2012, le trafic aérien mondial a augmenté de 5,3%, la tendance à la hausse se confirmant chaque année. Cette augmentation du nombre de vols entraîne mathématiquement des risques plus élevés d'imprévus dans l'exécution du contrat de transport aérien, dont peuvent pâtir les passagers.

De même, le problème des enjeux sociaux de ces imprévus doit être posé. En effet il faut s'interroger sur la position de faiblesse des usagers individuels du transport aérien face aux transporteurs dont le poids financier est toujours plus important, certaines catégories de passagers devant être protégées plus particulièrement.

L'espace européen concentre près d'un tiers du nombre de vols mondiaux, soit 30 000 par jour et est soumis aux mêmes tendances d'augmentation. Mais le système communautaire, du fait du pouvoir réglementaire de ses institutions, semble permettre une intervention plus coordonnée et efficace que le système international négocié.

Méthodologie et plan du mémoire

Du fait de la nature globale du secteur du transport aérien, de sa concentration en un nombre toujours plus réduits d'acteurs recherchant le profit économique et de l'augmentation continue de la demande en nombre de passagers et de l'augmentation du nombre de litiges pouvant survenir, il apparaît nécessaire de prendre des mesures négociées au plan international et des réglementations au plan communautaire pour influencer sur les pratiques des compagnies en matière de protection des droits des passagers.

L'objet de ce mémoire est d'analyser la nécessité, l'efficacité et les limites de l'action européenne en droit du transport aérien de passagers.

Il s'est fondé sur une importante recherche documentaire, au moyen des ressources

⁶ 262 Millions de passagers en 1989, près d'un milliard en 2010 (source OCDE).

électroniques des institutions françaises et communautaires élaborant le droit des transports, ainsi que des données jurisprudentielles, fournies par les institutions juridictionnelles elles-mêmes, qui fournissent des documents de synthèse dont l'accès est aisé et compréhensible, et dont le contenu est fréquemment mis à jour.

En second lieu, les sources doctrinales ont été d'une grande aide pour circonscrire le sujet et en envisager tous les aspects.

Le mémoire est organisé de la façon suivante :

La première partie concerne la définition du cadre du transport aérien en Europe, au travers d'éléments généraux d'ordre juridiques et historiques, qui ont permis de définir l'intérêt du sujet comme étant la nécessité de normes communautaires en matière de transport aérien.

La deuxième partie du mémoire a été orientée par les préoccupations du maître de stage, qui voulait approfondir de nombreux thèmes pratiques, qui ont été classés sous la forme chronologique de la relation de transport. Il s'est alors agi de répondre aux préoccupations du professionnel sur le droit positif en matière de droits des passagers.

PREMIERE PARTIE

1. EFFICACITE DE LA PROTECTION DES DROITS DES PASSAGERS PAR LES CONVENTIONS INTERNATIONALES

Il s'agit ici de présenter les fondements du cadre juridique international de la protection des droits des passagers, applicable aux Etats signataires, dont de nombreux membres de l'Union Européenne.

Les premières règles internationales en matière de trafic aérien ont été adoptées lors de la Conférence de la Paix en 1919. Le transport aérien s'était révélé indispensable lors de la Grande Guerre, ainsi les représentants des nations de la Conférence en ont pris conscience de la nécessité de s'entendre sur des règles internationales en la matière.

La ratification de la « Convention internationale portant réglementation de la navigation aérienne » a pour la première fois posé les bases des règles applicables en matière aérienne. Les thèmes concernés étaient alors la nationalité des avions, les droits de trafic, les types de transport, les certificats de navigabilité.

Dans les quinze années suivantes, avec l'essor du transport aérien de personnes à des fins professionnelles ou de loisirs et l'augmentation considérable du nombre de voyageurs, se fait sentir le besoin de s'entendre sur des règles communes en matière de responsabilité du transporteur aérien à l'égard de ses passagers et de fixer des normes universelles en la matière.

La Convention de Varsovie, « pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international » est signée le 12 Octobre 1929 par 5 États fondateurs, dont la France. Elle est modifiée à plusieurs reprises dans les années qui suivent, notamment par le protocole de la Haye du 28 Septembre 1955 (entré en vigueur le 1er Août 1963 et ratifié par la France), qui simplifie les formalités des documents de transport, et permet de mieux indemniser les passagers, et par le protocole de Guatemala City conclu le 8 Mars 1971 (mais non encore ratifié par la France, à cause du veto américain qui s'oppose à son entrée en vigueur) qui prévoit une encore meilleure indemnisation des passagers et limite les motifs d'exonération des transporteurs.

1.1 L'unification des règles du transport aérien international : la Convention de Varsovie

1.1.1 Principes généraux de la relation ente le transporteur et le passager

A l'heure actuelle, le régime applicable au niveau international et européen (pour les Etats

signataires) est donc la Convention de Varsovie du 12 Octobre 1929 et son protocole de la Haye de 1955.

La Convention de Varsovie s'applique :

- A tout contrat de transport par aéronef conclu à titre onéreux, ou à titre gratuit s'il a été conclu par une entreprise de transport aérien.
- A tout transport réalisé sur le territoire de deux États contractants, ou sur le territoire d'un seul pays adhérent à condition qu'il y ait une escale dans un État tiers, adhérent ou non à la Convention de Varsovie.
- A tout transport effectué par un État contractant.

Le texte, dès son premier article, définit le transport international comme « Tout transport dans lequel, d'après les stipulations des parties, le transport ou transbordement, sont situés soit sur le territoire de deux États partie, soit sur le territoire d'un seul État partie si une escale est prévue sur le territoire d'un autre État, même si cet État n'est pas un État partie ».

La signature du texte a pour but, en combinaison avec les articles L.321-1 et suivants du Code de l'aviation civile, de poser le principe de la responsabilité de l'exploitant d'aéronef, en matière de dommages aux passagers et à leurs bagages.

Le texte pour la première fois pose trois principes généraux :

- L'interdiction pour le transporteur d'écarter ou limiter sa responsabilité à l'égard du voyageur, plus que la Convention ne le permet ;
- La responsabilité contractuelle du transporteur à l'égard du voyageur est basée sur une présomption de faute ;
- La limitation de la responsabilité du transporteur à une certaine somme forfaitaire fixée par la Convention.

1.1.2 Définition du contrat de transport

La Convention de Varsovie a posé les bases d'une définition internationale du contrat de transport aérien, base juridique de la relation qui unit le transporteur au voyageur, en tentant d'en régir chaque étape (titre de transport, exécution du contrat de transport, seuils et modalités d'indemnisation).

La convention s'attache principalement à poser des règles en matière de responsabilité du transporteur aérien à l'égard de ses passagers en cas de dommages aux personnes et à leurs bagages.

En règle générale, les déplacements de personnes nécessitent la remise d'un titre de transport au passager (sauf exception, notamment la prestation de « taxi »). Ce titre a principalement pour fonction de prouver que le voyageur a conclu le contrat de transport et en a payé le prix. La seconde utilité du titre est réglementaire, afin que les agents du transporteur puissent en contrôler la validité lors de l'exécution du contrat.

Selon la Convention, le support du contrat de transport aérien de passagers est appelé « le

billet de passage ». Lorsque la Convention est applicable, ce titre doit comporter certaines mentions obligatoires.

- Selon l'article 3 de la dernière version du texte (Protocole de la Haye, 28 Septembre 1955), le billet de passage doit mentionner l'indication des points de départ (a), les escales(b) (si les points de départ et de destination sont situés dans le même État contractant et que l'escale a lieu dans un autre État), l'indication que le contrat de transport peut être régi par la Convention de Varsovie, qui limite en général la responsabilité du transporteur en cas de mort ou de blessure, mais aussi en cas de perte ou d'avarie des bagages (c).
- Selon le second alinéa, le billet de passage est un instrument de preuve et non de validité du contrat : « L'absence, l'irrégularité ou la perte du billet n'affecte ni l'existence ni la validité du contrat de transport, qui n'en sera pas moins soumis aux règles de la présente convention ».
- Enfin en cas de non-délivrance du billet avant l'embarquement ou en cas d'absence de la mention du second alinéa, le transporteur n'aura pas le droit de se prévaloir des dispositions limitant la réparation ⁷.

Le billet n'a donc pas à être remis au passager, mais dans ce cas il ne sera pas averti de la limitation de responsabilité du transporteur, qui ne pourra donc pas être appliquée. Le régime futur prévu (Protocole de Guatemala City, 8 Mars 1971) supprime l'obligation de mention de cet avis.

- L'article 4 de la Convention associe au billet de passage (ou l'inclut dans le billet) un bulletin de bagages, qui doit comporter les mêmes mentions que le titre de transport.

Dans la mesure où le contenu du billet de passage n'entre pas en contradiction avec les règles de la Convention, c'est ce document qui régit les relations entre le transporteur et le passager, en combinaison avec les tarifs applicables et avec les conditions de transport et les règlements connexes, intégrés par renvoi.

1.1.3 Création de droits au profit du passager

La Convention reconnaît des droits au passager en matière de dommage aux personnes, aux bagages, et en cas de retard, lors de l'exécution du contrat de transport aérien. De plus, elle pose une obligation d'indemnisation à la charge du transporteur en cas de non-respect de ces droits.

a) Protection du passager lors de l'exécution du contrat de transport

1) Dommage aux personnes

La Convention de Varsovie se pose pour objectif de couvrir le passager durant l'exécution du contrat de transport, en posant une obligation de sécurité à la charge du transporteur, qui

⁷ Cour d'Albany, 14 Avril 1949, droit aérien, n°293.

s'analyse en une présomption de responsabilité: « Le transporteur est responsable du dommage survenu en cas de mort, de blessure ou de toute autre lésion corporelle subie par un voyageur lorsque l'accident qui a causé le dommage s'est produit à bord de l'aéronef ou a cours de toutes opérations d'embarquement ou de débarquement » (article 17 de la Convention).

Le texte peut comporter des difficultés d'interprétation, par exemple : que recouvrent les opérations d'embarquement et de débarquement?

La jurisprudence a très tôt donné des précisions quant au domaine de cette obligation de sécurité.

De manière générale, « l'obligation de sécurité du transporteur aérien subsiste lorsque le passager subit son dommage en un lieu qui se trouve exposé aux risques de la navigation aérienne »⁸.

- Les juridictions ont interprété ce texte tel que l'obligation de sécurité couvre donc notamment les dommages causés à proximité de l'aéronef ou sur la passerelle d'accès à l'avion⁹ (Par exemple relatif à la chute sur l'escalier d'accès à l'appareil).
- Pour les dommages causés sur l'aérodrome, ils sont aussi couverts par la Convention. En effet, la jurisprudence a considéré qu'en entrant sur le tarmac, le voyageur se place sous la responsabilité des agents de la compagnie aérienne car il est pris en charge par la compagnie aérienne. Il est donc juridiquement placé sous la garde du transporteur lorsqu'il sur la zone des pistes¹⁰.
- Cette couverture comprend aussi probablement (aucune décision n'est intervenue en la matière) les dommages survenant dans le couloir menant aux avions, car dans ce cas, le voyageur devrait être considéré comme embarquant dans l'aéronef¹¹.
- Pour les aérobuses (bus conduisant aux avions sur par un trajet sur l'aérodrome), la règle est la même, seuls sont pris en charge les accidents survenant pendant la montée ou la descente sont couverts par la Convention, non les accidents ayant lieu avant la montée ou après la descente.

Mais l'application de la Convention est logiquement écartée lorsque le dommage se produit dans l'aérogare et ses dépendances, car le transporteur n'y exerce aucune surveillance et le voyageur n'exerce pas une opération d'embarquement ou de débarquement.

De même, la présomption de responsabilité ne trouve pas à s'appliquer lorsque l'accident

⁸ Cour de cassation, Chambre Civile 1, 18 Janvier 1966, "Maché", publié au bulletin,

⁹ Tribunal de Commerce de Nice, 7 Mai 1973, RFD Aérien 1973.345.

¹⁰ Tribunal de Berlin, 11 Mars 1961, RFD Aérien, 1962.294, CA Paris, 2 Avril 1971, RFD Aérien 1971.173.

¹¹ Car selon l'arrêt Civ, 1ère, 1er Juillet 1969 en matière ferroviaire, "il y a accident de transport [...] à partir du moment où le voyageur commence à monter dans le véhicule et jusqu'au moment où il achève d'en descendre".

survient à cause d'un événement interne à la personne de la victime¹².

Mais le transporteur peut voir cette présomption de responsabilité écartée à la double condition (difficile à remplir) de :

- Rappporter la preuve « que lui et ses préposés ont pris toutes les mesures nécessaires pour éviter le dommage ou qu'il leur était impossible de les prendre » (article 20).
- Rappporter la preuve « que la faute de la personne lésée a causé le dommage ou y a contribué ».

2) Dommages aux bagages

En matière de bagages, la Convention fait aussi peser une présomption de responsabilité sur le transporteur à l'article 18 : « Le transporteur est responsable du dommage survenu en cas de destruction, perte ou avarie des bagages enregistrés ou de marchandises lorsque l'évènement qui a causé le dommage s'est produit pendant le transport aérien ».

Le transporteur est responsable des bagages à compter de l'enregistrement jusqu'à la restitution au passager.

- Le type de bagages concerné est le bagage enregistré, pour lequel le transporteur est responsable de plein droit pendant toute la période où il les a sous sa garde, « que ce soit dans un aéroport ou à bord d'un aéronef ou dans un lieu quelconque en cas d'atterrissage en dehors d'un aéroport » (article 18 alinéa 2 de la Convention). En effet, le transport de bagages enregistrés constitue une opération accessoire au transport de personnes, car la compagnie ne transporte les bagages qu'en application d'un contrat de transport de personnes. Le transporteur ne peut éluder sa responsabilité que s'il parvient à prouver que le dommage résulte de la nature même du bagage ou d'un vice propre, ou de la négligence ou la faute du passager.
- Les bagages non enregistrés sont soumis au régime de responsabilité pour faute. Ainsi la présomption de responsabilité n'est plus applicable à l'encontre du transporteur. Le passager devra prouver la faute du transporteur ou de ses préposés ou mandataires pour engager sa responsabilité.

La qualification de survenance lors du transport aérien peut être étendue à un transport terrestre, maritime ou fluvial effectué hors d'un aéroport, s'il a lieu en exécution du contrat de transport aérien, en vue du chargement, de la livraison ou du transbordement des bagages (article 18 alinéa 3 de la Convention).

3) Retards

La Convention de Varsovie fait peser une nouvelle présomption de responsabilité sur le transporteur, qui « est responsable du dommage résultant d'un retard dans le transport aérien de voyageurs, bagages ou marchandises » (article 19 de la Convention).

Cette présomption s'analyse en une obligation de ponctualité à la charge des compagnies aériennes.

¹² Civ, 1ère, 29 Novembre 1989, *RDF Aérien*, 1989, page 539. Ici un passager subit une crise d'asthme fatale dans un aéronef, après avoir refusé de débarquer lors d'une escale, alors que le personnel de l'appareil a prodigué au malade "tous les soins possibles en pareilles circonstances".

Mais « le transporteur n'est pas responsable s'il prouve que lui et ses préposés ont pris toutes les mesures nécessaires pour éviter le dommage ou qu'il leur était impossible de les prendre » (article 20 de la Convention de Varsovie).

Ainsi la responsabilité du transporteur en matière de retard est fondée sur une présomption de faute du transporteur en cas de retard. Ainsi, l'action du voyageur est simplifiée car il a seulement à prouver que le délai était anormalement long, il n'a ni à rechercher les causes du retard, ni à démontrer une négligence du transporteur (une clause qui l'imposerait est considérée nulle¹³).

Le transporteur doit prouver un élément lui permettant d'écarter sa responsabilité en cas de retard.

Mais un élément prime sur la ponctualité du trajet : la sécurité du transport. En effet, selon Barthélémy Mercadal, « L'obligation de célérité s'efface devant l'obligation de sécurité à laquelle le transporteur est impérativement soumis ». Si le retard est imputable à la prise de mesures de sécurité, le transporteur pourra se dégager de la responsabilité qui lui incombe au regard du dommage causé par le retard. C'est le cas par exemple en cas déclenchement intempestif d'un toboggan d'évacuation¹⁴ ou en cas de grève des contrôleurs aériens¹⁵.

Il en est de même pour les événements liés à la saturation de l'espace aérien, la fermeture d'un aéroport, ou les mauvaises conditions météorologiques. Toutes ces causes sont exonératoires de responsabilité si le transporteur peut prouver qu'il a pris les mesures nécessaires pour limiter le retard ou proposer un autre vol aux voyageurs.

b) Sanction du transporteur aérien en cas de non-respect des droits du passager

La sanction de l'inobservation des droits du passager aérien entraîne à son profit un droit à indemnisation, qui doit être garanti par le transporteur.

L'indemnisation est donc due au voyageur par la compagnie aérienne dès que le dommage s'est produit pendant l'exécution du contrat de transport, autrement dit lors des opérations de transport aérien. Le passager bénéficie au sens de la Convention de Varsovie d'un droit à réparation, s'il peut prouver le dommage qu'il a subi, et que ce dernier a eu lieu pendant le transport par air.

En matière de preuve :

- La Convention de Varsovie ne pose pas de condition de forme pour la preuve du dommage corporel subi par les passagers.
- En matière de bagages, la Convention pose une présomption selon laquelle si le voyageur reçoit ses bagages sans exercer de réclamation, le transporteur est réputé les lui avoir remis en bon état (Article 26 de la Convention : « la réception des bagages et marchandises sans protestation par le destinataire constituera présomption, sauf preuve contraire, que les marchandises ont été livrées en bon état et conformément au

¹³ CA Paris, 30 Mai 1975n BT 1975.229.

¹⁴ Civ, 1ère, 27 Juin 2006, n°03-16 607, Bull Civ I, n°335.

¹⁵ Civ, 1ère, 27 Juin 2006, n°3-14 094 RDTransports, Mars 2007, n°43, page 26, note Ph. Delebecque

titre de transport »).

Ainsi, le voyageur peut bénéficier de la réparation seulement s'il peut renverser cette présomption et prouver avec exactitude que le dommage a eu lieu alors que les bagages étaient sous la garde du transporteur.

Pour les montants d'indemnisation, la Convention de Varsovie met en place un système qui tient compte i) du montant du préjudice réparable, et ii) du plafond d'indemnisation prévu par la Convention.

- Montant du préjudice réparable : Dans le silence de la Convention, il est fixé par le droit national applicable. En droit français, tous les éléments du préjudice peuvent être indemnisés, s'ils sont en lien direct avec l'exécution du contrat de transport. L'indemnisation comprend donc la valeur de la marchandise perdue ou avariée, mais aussi tout préjudice lié à cette perte (tel que le préjudice moral, le trouble commercial¹⁶...).
- Système de plafonds d'indemnisation : Fixés par l'article 22 de la Convention, ce ne sont pas des indemnités forfaitaires, mais des plafonds de responsabilités. Ainsi le passager ne peut obtenir réparation que pour le montant du préjudice qu'il aura subi lors du transport. Le voyageur obtiendra réparation intégrale si le préjudice subi n'excède pas le plafond d'indemnisation prévu par la Convention. Si le préjudice subi dépasse le montant du plafond, l'indemnisation ne pourra pas dépasser le montant du plafond d'indemnisation prévu. Tous les chefs de préjudice indemnisable sont englobés par le plafond.

Pour l'indemnisation du préjudice corporel des passagers, la Convention de Varsovie fixe le maximum à 16 000 droits de tirage spéciaux (DTS¹⁷), ce qui équivaldrait à 21 600 euros aujourd'hui.

Pour l'indemnisation du préjudice résultant de la perte, de la destruction ou de l'avarie des bagages, dans sa dernière version amendée à la Haye (du 28 Septembre 1955), le plafond d'indemnisation maximal était fixé à 250 francs par kilogramme, soit 17 droits de tirage spéciaux (DTS), qui équivaldraient aujourd'hui à environ 20 euros par kilogramme de bagage perdus ou endommagés. Le plafond de réparation n'est pas applicable en cas d'absence ou d'irrégularité du titre (articles 3.2, 4.2 et 9 de la Convention de Varsovie), ou de faute inexcusable du transporteur (article 22-2).

Mais la Convention permet une indemnisation plus importante pour la perte ou l'avarie des bagages. En effet, le passager peut effectuer une « déclaration spéciale d'intérêt à la livraison », au moment de la remise du colis au transporteur, qui lui permettra d'être indemnisé jusqu'à concurrence du montant déclaré. Il déclare alors la valeur de ses bagages lors de leur enregistrement pour pouvoir être indemnisé de leur montant en cas de perte ou d'avarie. C'est ce montant déclaré qui constitue le plafond de l'indemnisation en cas de dommage. Le transporteur peut contester ce montant s'il prouve qu'il est supérieur à l'intérêt réel du voyageur à la livraison de son bagage.

¹⁶ Cour de cassation, Chambre commerciale, 23 Mai 1989

¹⁷ Les droits de tirage spéciaux sont des unités de valeur définies par le FMI. Pour connaître leur valeur en euros, il faut consulter le site internet du Fonds monétaire international. (www.imf.org).

Le plafond d'indemnisation des bagages non enregistrés est fixé par la Convention à 5 000 francs soit 340 droits de tirage spéciaux, soit environ 400 euros.

En cas de retard, la Convention prévoit d'indemniser le dommage résultant du retard mais aucune indemnisation n'est en revanche prévue si le retard n'a pas entraîné de dommage pour le passager, cet élément n'est pas de nature à inciter les transporteurs à produire des efforts en matière de ponctualité.

1.2 La modernisation nécessaire des règles du transport aérien international : La Convention de Montréal

1.2.1 Nécessité d'un nouveau texte international

a) Obsolescence de la Convention de Varsovie, morcellement du droit des passagers aériens

La Convention de Montréal remplace peu à peu la Convention de Varsovie, dont les dispositions sont aujourd'hui pour la plupart obsolètes, et inadaptées au transport aérien moderne.

La convention de Varsovie a été conclue juste après la Première Guerre mondiale, soit très peu de temps après l'invention de l'aviation à l'époque où le transport aérien était une activité risquée et peu démocratisée.

Après la Seconde Guerre mondiale, le transport aérien est devenu un des moyens de transport les plus sûrs, dans un tel contexte le régime protecteur des intérêts des compagnies aériennes fixé par la Convention de Varsovie n'avait plus lieu d'être.

De plus, au cours des dernières décennies, l'intensification du trafic aérien a mis en évidence la nécessité de nouveaux accords internationaux afin d'équilibrer les intérêts entre États, transporteurs et passagers. En effet, la Convention de Varsovie s'est aussi révélée inadaptée à la mise en jeu efficace de la responsabilité du transporteur, principalement en cas d'accident d'aéronef (décès, blessures).

La Convention a donc évolué, au gré des réformes et des protocoles additionnels, pour parvenir au Protocole de la Haye en 1955, non ratifié par les États-Unis, et au protocole de Guatemala City principalement consacré au transport de voyageurs, mais qui n'est jamais entré en vigueur, car il n'a été ratifié que par 11 États sur les 30 nécessaires.

Ainsi toutes ces modifications du texte original de 1929 ont conduit à un morcellement préjudiciable du droit du transport aérien de voyageurs, ayant pour résultat la création de 8 régimes différents de responsabilité pour les transporteurs aériens en cas de dommages aux passagers et à leurs bagages. En effet, les États ont conclu divers arrangements particuliers, ne s'accordant pas à signer tous les protocoles.

L'obsolescence de la Convention de Varsovie est surtout apparue concernant l'insuffisance des taux d'indemnisation des passagers aériens, très favorables aux compagnies aériennes. Les différents protocoles avaient revalorisé ces taux, mais tous les États membres de la

première Convention n'ont pas ratifié tous les protocoles additionnels.

La volonté en 1999 était donc d'établir un nouveau cadre juridique global, pour sortir de ces difficultés et remettre à plat le système pour unifier les règles de protection des voyageurs une fois pour toutes au niveau international.

Le 28 Mai de cette année, la «Convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international» était signée à Montréal par 50 États membres de la Convention de Varsovie (qui compte 150 membres), un décret du 17 Juin 2004¹⁸ la publiait en France.

Ainsi la Convention modernise le dispositif de la Convention de Varsovie sur plusieurs points, et offre un meilleur niveau de protection des passagers notamment en matière de dommages corporels et de dommages matériels. De plus, la Convention adapte au 21^{ème} siècle les modalités du titre de transport.

Les points de la Convention de Varsovie retenus par la Convention de Montréal (tels que les formalités de constatation des dommages ou des retards) ne seront pas évoqués dans ce mémoire, qui s'attachera à montrer l'apport de la Convention de Montréal dans le renforcement des droits du passager.

La Convention de Montréal a comblé les lacunes de la Convention de Varsovie et innové principalement en matière de modernisation du titre de transport, d'indemnisation des dommages corporels et matériels. Le nouveau texte remplace l'ancien pour les États qui l'ont ratifié.

Si la Convention de Montréal n'est pas applicable au transport considéré, le passager peut invoquer la Convention de Varsovie, qui lui est moins favorable.

b) Nécessité de nouvelles définition du contrat de transport et du transporteur

1) Titre de transport

La Convention de Varsovie posait les conditions du titre de transport comme devant être le support du contrat de transport, base de la relation liant le passager au transporteur.

La Convention de Montréal s'adapte aux nouvelles technologies et permet la prise en compte des billets électroniques.

Ainsi le support physique (papier) n'est plus le seul moyen de rapporter la preuve du contrat de transport, qui peut aussi être rapportée par voie électronique.

2) Nécessité de distinguer le transporteur de droit et le transporteur de fait

Lors des débuts de l'aviation, peu de compagnies aériennes assuraient la fonction du transport de passagers.

Ainsi, chacune d'entre elles était à même de transporter elle-même ses passagers.

Mais avec la libéralisation du marché et le phénomène de globalisation, les compagnies ont traversé les frontières pour augmenter leur influence. Ainsi elles ont mis en place les

¹⁸ Décret n°2004-578, JORF n°143 du 22 Juin 2004, page 11205, texte n°20.

pratiques de « Code Sharing », qui leur permet de vendre des billets à des voyageurs, qui seront peut-être acheminés par un autre transporteur.

Cette pratique d'entente leur permet de rationaliser leur gestion, en n'affrétant pas d'avions sous-remplis.

Cette situation conduit à considérer que le transporteur qui vend le billet est le transport contractuel, en tant qu'il est la partie concluant le contrat de transport avec le voyageur, et que le transporteur qui achemine matériellement le passager à destination est le transporteur de fait.

Cette pratique a posé un problème jusque là inconnu de la Convention de Varsovie, qui ne distingue pas ces deux catégories de transporteur.

Les signataires du nouveau texte se sont entendus pour clarifier ce vide laissé depuis 1929. L'article 40 ne laisse plus de place au doute : « si un transporteur de fait effectue tout ou partie du transport [...], le transporteur contractuel et le transporteur de fait sont soumis aux règles de la [...] convention, le premier pour la totalité du transport [...], le second seulement pour le transport qu'il effectue ».

Les règles de responsabilité sont maintenant clairement unifiées. Le texte de la Convention s'applique dès lors aux deux compagnies intervenant dans le contrat de transport, de sorte que le passager pourra tenir pour responsable les deux transporteurs en cas de dommage.

1.2.2 Renforcement des droits des passagers

a) Dommages corporels

Il est utile de rappeler que la Convention de Varsovie, en matière de dommages corporels, posait à la charge du transporteur une obligation de sécurité, qui se traduit en une présomption de responsabilité à la charge du transporteur pour les dommages corporels subis par le passager à bord de l'aéronef ou lors des opérations d'embarquement ou de débarquement.

Les signataires de la Convention de Montréal réunis en 1999, dans le souci d'améliorer la protection des victimes, ont remplacé ce dispositif par un régime plus favorable de responsabilité civile illimitée du transporteur aérien en cas de dommages corporels.

En effet selon l'article 17 de la Convention, « le transporteur est responsable du préjudice survenu en cas de mort ou de lésion corporelle subie par un passager, par cela seul que l'accident qui a causé la mort ou la lésion s'est produit à bord de l'aéronef ou au cours de toutes opérations d'embarquement ou de débarquement ».

1) Principe de la responsabilité illimitée

Cet article fait disparaître la notion de plafond d'indemnisation qui était appliqué sous le régime de la Convention de Varsovie. Ainsi l'indemnisation des victimes n'est pas limitée financièrement en cas de décès accidentel ou de préjudice corporel subi dans l'avion ou lors du débarquement ou lors de l'embarquement.

Le transporteur devra indemniser les victimes intégralement pour toutes les conséquences du dommage subi.

2) Responsabilité en l'absence de faute

Ce nouveau dispositif semble rendre la responsabilité du transporteur automatique en cas d'accident, ainsi les victimes ou leurs ayants-droit n'ont pas à prouver la faute du transporteur aérien pour engager sa responsabilité.

Ce nouveau texte établit aussi à l'article 2 un système de responsabilité objective du transporteur, à hauteur de 100 000 DTS, c'est un seuil en deçà duquel le transporteur ne peut pas se prévaloir du fait qu'il a été confronté à la force majeure ou encore qu'il n'a commis aucune faute. « Pour les dommages [...] ne dépassant pas 100 000 droits de tirage spéciaux par passager, le transporteur ne peut exclure ou limiter sa responsabilité ».

La Convention distingue donc deux situations.

- Si le dommage ne dépasse pas 100 000 DTS (environ 135 000 euros), la responsabilité de la compagnie aérienne est engagée automatiquement, sans pouvoir être exclue ou limitée.

Mais l'article 20 de la Convention lui permet de bénéficier d'une exonération totale ou partielle : « dans le cas où il est fait preuve que la négligence ou un autre acte ou omission préjudiciable de la personne qui demande réparation ou de la personne dont elle tient ses droits a causé le dommage ou y a contribué ».

Ainsi ce dispositif permet aux victimes qui n'ont commis aucune faute, d'obtenir réparation intégrale de leur préjudice à concurrence du seuil fixé par la Convention.

- Si le dommage dépasse 100 000 DTS, le transporteur est toujours présumé responsable du dommage, et doit le rembourser de manière illimitée.

Mais il peut écarter sa responsabilité au-delà de ce montant, s'il peut prouver soit que « le dommage n'est pas du à la négligence ou à un autre acte ou omission préjudiciable du transporteur, soit que ces dommages résultent uniquement de la négligence ou d'un autre acte ou omission préjudiciable d'un tiers.(article 21 de la Convention). En d'autres termes, au delà de ce montant, le transporteur ne peut s'exonérer de sa responsabilité que s'il prouve qu'il n'a commis aucune faute.

3) Paiement d'avances anticipées

La Convention de Montréal a aussi pour but de faciliter l'indemnisation immédiate des passagers en cas de décès ou de blessures.

En effet l'article 28 permet à la victime ou à ses ayants-droits de faire face à des besoins économiques d'urgence (transport, obsèques), en prévoyant que le transporteur doit verser une avance dans un délai de quinze jours à compter de l'identification de la personne ayant droit à indemnisation.

Le texte prévoit qu'en cas de décès, cette somme ne peut pas être inférieure à 16 000 DTS (qui équivalent environ à 21 600 euros).

Cette obligation peut être imposée à la compagnie par la législation de son pays.

Le texte précise de plus que ces avances ne constituent pas une reconnaissance de responsabilité du transporteur, et elles pourront être déduites des montants éventuellement versés plus tard à titre de dédommagement.

4) Obligation d'assurance des transporteurs aériens

La Convention de Montréal a pour objectif de faciliter l'accès à l'indemnisation des passagers, quel que soit le préjudice subi. C'est pourquoi l'article 50 de la Convention a été rédigé comme requérant des États signataires qu'ils veillent à ce que les transporteurs aériens contractent une assurance de nature à couvrir suffisamment leur responsabilité en cas de dommage. Selon l'article 50 : « Les États partie exigent que leurs transporteurs contractent une assurance suffisante pour couvrir la responsabilité qui leur incombe aux termes de la présente convention ».

En effet, les transporteurs doivent être mis en mesure de couvrir les obligations qui découlent du texte.

Le transporteur peut même être tenu par l'État partie à destination duquel il exploite ses services, « de fournir la preuve qu'il maintient une assurance suffisante couvrant sa responsabilité au titre de la présente convention ».

Par cette obligation, les signataires de la Convention veulent vraiment s'assurer que les transporteurs se donnent les moyens financiers de remplir leurs obligations d'indemnisation à l'égard des passagers.

5) nouveau recours pour la victime ou ses ayants-droits

Le nouveau texte a aussi innové par rapport à la Convention de Varsovie, en prenant en compte certaines spécificités du transport aérien. En effet, un tel transport implique souvent que le passager ou ses ayants-droit ont leur résidence principale dans un État, et que la compagnie aérienne soit domiciliée ou exploite son activité dans un autre État, ou encore que le contrat de transport soit conclu dans un établissement situé dans un État géographiquement éloigné du domicile du passager. Toutes ces situations peuvent entraîner pour le passager des difficultés considérables pour exercer leur action en responsabilité.

C'est en considération de ces éléments que le texte a institué une nouvelle possibilité de recours pour les passagers, en élargissant l'accès à une juridiction située non loin de leur lien de vie.

En effet, l'article 33 de la Convention permet que l'action en responsabilité « en cas de mort ou de lésion corporelle subie par un passager » puisse être exercée « sur le territoire d'un État partie où le passager a sa résidence principale et permanente au moment de l'accident et vers lequel ou à partir duquel le transporteur exploite des services de transport aérien [...] ».

Cette prise en compte des intérêts matériels des passagers montre bien la volonté contractants de la Convention de faciliter l'exercice par les voyageurs de leur action en responsabilité.

b) Dommages matériels

1) Atteinte aux bagages

La Convention de Montréal innove relativement peu dans l'indemnisation des dommages relatifs à la perte ou l'avarie des bagages transportés, ou en matière de retards. En effet le nouveau texte ne modifie pas le système de seuils de responsabilité, au dessus desquels l'indemnisation ne sera pas due au passager.

En effet, l'article 17 de la Convention rappelle la présomption de responsabilité pesant sur le transporteur pour tout « dommage survenu en cas de destruction, perte ou avarie des bagages enregistrés, par cela seul que le fait qui a causé la destruction, la perte ou l'avarie s'est produit à bord de l'aéronef ou au cours de toute période durant laquelle le transporteur avait la garde des bagages enregistrés ».

La distinction selon l'enregistrement ou non des bagages est conservée.

- Ainsi les bagages enregistrés sont concernés par le système de seuil d'indemnisation car le transport de bagages est une opération accessoire au transport de personnes.
- Les bagages non enregistrés sont soumis au régime de responsabilité pour faute. Ainsi la présomption de responsabilité en cas de perte ou d'avarie ne joue toujours pas contre le transporteur. Le voyageur doit prouver la faute du transporteur pour engager sa responsabilité.

L'innovation principale de la Convention de Montréal en matière d'indemnisation du dommage matériel est l'augmentation du plafond de responsabilité du transporteur.

- La Convention de Varsovie fixait un plafond calculé en fonction du poids des bagages (20 euros par kilogramme).
- Le nouveau régime remplace ce dispositif par une indemnisation selon un montant fixe d'environ 1300 euros, ce qui équivaut à 60 kilos de bagages si l'on se réfère aux modalités de calcul du régime de Varsovie.

2) En cas de retard

En cas de retard, la Convention de Montréal prévoit des limitations spécifiques à l'article 22-1. En effet, le plafond est de 4.694 DTS (soit environ 4900 euros).

Mais étant donné qu'il s'agit seulement d'un plafond d'indemnisation, et non d'une indemnisation forfaitaire, le passager devra prouver qu'il a subi un dommage du fait du retard de son vol.

Cela implique pour lui l'obligation de solliciter l'intervention d'un juge pour invoquer la gravité de son préjudice, le tribunal pourra attester du dommage et fixer la réparation. Le plus souvent, l'indemnisation couvre les préjudices tels que les conditions d'attente, une correspondance ratée, le rachat d'un billet, etc.).

Si le voyageur parvient à prouver que la faute de la compagnie aérienne est inexcusable, il ne

subira pas d'application du plafond d'indemnisation et pourra obtenir une indemnisation plus importante si son préjudice est plus élevé que le plafond. Il pourra obtenir réparation pour tous les préjudices justifiés.

La Convention ne prévoit pas d'indemnisation si le retard n'a pas causé de préjudice au voyageur. De même, aucune indemnisation n'est possible si le retard est causé par la force majeure.

En cas de retard dans le transport de bagages, le système est modifié de la même façon que pour le retard des voyageurs, par un système de plafond à 1000 DTS (soit environ 1150 euros).

1.2.3 Cohabitation des conventions de Montréal et Varsovie

A titre de rappel, la Convention de Montréal avait pour but d'unifier les différents régimes de responsabilité des transporteurs aériens engendrés par la Convention de Varsovie, qui au gré des réformes successives, a constitué un dispositif complètement éclaté (jusqu'à 8 régimes de responsabilité différents).

Le problème est qu'environ 150 États ont ratifié la Convention de Varsovie, mais que seulement une centaine (95) d'États ont ratifié la Convention de Montréal, qui remplace le précédent texte. L'article 55 de la Convention de Montréal énonce que lorsque un État a ratifié les deux conventions, c'est le texte de Montréal qui l'emporte.

Mais tant que tous les membres de la Convention de Varsovie n'auront pas signé le nouveau texte, il pourra toujours se poser des difficultés d'application.

En effet, la question peut se poser lors d'un voyage aller-retour entre un État qui a ratifié la Convention de Montréal et un État qui a seulement signé la Convention de Varsovie. Le texte le plus probable pour indemniser la victime sera « le plus petit dénominateur commun », soit la Convention de Varsovie, même si la jurisprudence ne s'est pas prononcée clairement sur ce point.

Enfin, le système de protection des passagers, issu des règles internationales négociées, semble ne pas donner les garanties suffisantes d'application uniforme et de protection efficace des droits des passagers aériens.

De même, la cohabitation et le morcellement de différents régimes de responsabilité, entraînant un manque de clarté, peut constituer un obstacle au respect des droits des voyageurs.

Se pose alors la question de la nécessité d'une action commune et concertée, qui paraît pouvoir être réalisable dans le cadre de l'Union européenne.

1.3 La nécessité d'une action européenne pour agir en matière de transports au niveau européen

1.3.1 Pourquoi une politique commune des transports?

Le transport, en tant qu'instrument servant les politiques régaliennes de l'État, nécessite

obligatoirement une action publique. En effet, notamment en temps de crise, les autorités peuvent prendre le contrôle du secteur si les circonstances l'exigent.

Le transport est une catégorie d'activité économique particulière, en ce qu'elle porte non sur un produit, mais sur un processus, qu'il convient de règlementer, afin de ne pas encourager les situations de monopole, sans tomber dans un excès de concurrence.

Enfin, il est remarquable que le transport constitue un pan de l'action gouvernementale de tous les États, qui se dotent presque systématiquement d'un Ministère des Transports. De même, l'État peut règlementer l'activité de transport dans toutes ses composantes tant fiscales que techniques, sociales, etc.

L'intervention publique est donc indispensable au secteur, l'État se posant à la fois en acteur (car il est le seul à avoir la puissance financière pour développer les infrastructures et que l'aménagement du territoire est du ressort de tous) et en arbitre, car il énonce et fixe les réglementations applicables en la matière. Le secteur public est donc la base du domaine des transports, sans lequel il ne pourrait pas fonctionner.

La tendance actuelle est la libéralisation de l'économie, le secteur des transports n'y fait pas exception. En effet, les promoteurs d'une économie dirigée par la « main invisible » semblent actuellement être dominants dans l'opinion. Néanmoins, les États maintiennent souvent une participation dans les entreprises de transport urbain, ferroviaires, aériennes, du fait de l'influence des tenants d'une autre conception de l'économie, plus fondée sur l'action à long terme, la planification. Mais ces deux conceptions se mélangent au sein des États de l'Union, et ainsi chacun d'entre eux a sa propre conception de l'action qu'il doit mener en matière de transports.

La politique commune des transports en Europe s'est donc révélée indispensable pour assurer la coordination de ces différentes actions nationales. En effet, elle ne se substitue pas à elles, mais entend favoriser leur action de concert pour se donner les moyens d'atteindre les objectifs de l'Union. La Communauté agit préférentiellement dans cette optique en produisant des directives qui déterminent les grandes orientations vers lesquelles les États sont incités à tendre par leurs mesures.

Néanmoins, la construction et le développement d'infrastructures de transport reste du ressort des États membres, le budget de l'Union en la matière n'étant pas assez conséquent¹⁹. En effet, le secteur du transport est un élément prépondérant de l'activité économique, et peut être intégré à la notion de « conditions générales de la production » d'un État ou d'un ensemble économique.

Les transports en Europe revêtent une importance cruciale, le territoire communautaire étant d'une importance géographique considérable. Dans l'intérêt de la réussite européenne, le continent doit se doter du meilleur système de transports pour assurer le développement économique et social commun. De même, l'indépendance politique et la compétitivité économique ne peuvent se concevoir qu'avec des moyens de déplacement adaptés.

¹⁹ Il est assuré par le Fonds européen de développement régional (FEDER), qui contribue au financement d'infrastructures de transport, en particulier dans les régions en retard de développement et dans les régions les plus éloignées. Néanmoins ses missions ne sont pas centrées sur le transport.

1.3.2 Développement de la politique commune des transports

La politique commune des transports est née lors de l'instauration de la CEE, créée par le Traité de Rome le 25 Mars 1957. L'article 3 du Traité de Rome l'instaure comme secteur à part : « Aux fins énoncées à l'article précédent, l'action de la Communauté comporte, dans les conditions et selon les rythmes prévus par le présent traité : [...] e) L'instauration d'une politique commune dans le domaine des transports.

La politique des transports a été instituée principalement pour favoriser le développement du Marché Commun. En effet, la nécessité d'une action commune s'est faite sentir, car des pratiques du transport trop différentes d'un État à l'autre auraient de fortes chances de perturber les libertés de circulation.

Les rédacteurs considèrent même que cette politique est la pierre angulaire de la libre circulation des personnes et des marchandises recherchée par les Traités. Ainsi ils consacrent le Titre V presque intégralement à cette politique, mais sans concerner les droits aériens et maritimes.

Néanmoins, en dépit du caractère précoce de cette politique, elle n'a pris que très tard la place qui lui revient dans la construction communautaire. En effet, l'article 75 du Traité fixe la règle de l'unanimité en matière de transports, ce qui montre que pour les États membres, c'est un secteur associé à la souveraineté, dont ils ne veulent pas perdre l'exercice en la matière.

Au fil des élargissements, notamment celui de 1973, la question des transports revient au cœur des débats, car le besoin s'en fait sentir dans une Europe composée de plusieurs nouveaux membres. C'est à cette occasion que sont prises des communications en 1973 et en 1977, insistant sur l'état préoccupant des infrastructures de transport, l'inadaptation des actions avec les autres politiques de transport.

En 1983, la Commission rappelle²⁰ ces mêmes principes, ainsi que la nécessité de fonder un marché commun des transports basé sur l'offre et la demande, et l'harmonisation des conditions de concurrence entre les modes de transport et à l'intérieur de chacun d'eux.

L'impulsion viendra du Parlement Européen, soutenu par la Commission, qui engage une action devant la Cour de justice des Communautés européennes contre le Conseil en carence dans l'application du Traité de Rome. En effet, le transport de cabotage²¹ n'existe toujours pas pour tous les modes de transport. A l'époque, le Parlement n'était que consulté, le seul pouvoir législatif étant entre les mains du Conseil.

La Cour rend son arrêt de condamnation du Conseil le 22 Mai 1985, en énonçant que « le transport international de marchandises et de personnes doit être ouvert à toutes les entreprises de la Communauté et ne doit pas faire l'objet de discrimination en raison de la nationalité ou du lieu d'établissement du transporteur ». La Cour se fonde sur la libre circulation des services en matière de transports, domaine dans lequel les dispositions du

²⁰ Mémorandum intitulé "Progrès sur la voie d'une politique commune des transports", 1983.

²¹ Transport de marchandises chargées par une entreprise de transport pour compte d'autrui sur le territoire d'un Etat étranger membre de l'Union pour déchargement en un autre lieu de cet Etat.

Traité sont claires et précises, ce qui ne laisse pas de marge de manœuvre au Conseil, qui est obligé de prendre les mesures pour réaliser cette politique. La condamnation de la Cour oblige le Conseil à réparer cette carence dans les plus brefs délais pour « assurer la libre prestation de service en matière de transports internationaux et de fixer les conditions de l'admission des transporteurs non résidents aux transports nationaux dans un État membre ».

Cet arrêt va incontestablement accélérer la mise en place de la politique commune, qui a commencé à se développer à partir de cette date.

Cet élan se concrétise lors du Traité de Maastricht en 1992, en son titre XII « Réseaux transeuropéens », selon l'article 154 : « en vue de contribuer à la réalisation des objectifs visés aux articles 14²² et 158²³ et de permettre aux citoyens de l'Union européenne, aux opérateurs économiques, ainsi qu'aux collectivités régionales et locales, de bénéficier pleinement des avantages découlant de la mise en place d'un espace sans frontières intérieures, la Communauté contribue à l'établissement et au développement de réseaux transeuropéens dans les secteurs des infrastructures du transport, des télécommunications et de l'énergie. »

« Dans le cadre d'un système de marchés ouverts et concurrentiels, l'action de la Communauté vise à favoriser l'interconnexion et l'interopérabilité des réseaux nationaux ainsi que l'accès à ces réseaux. Elle tient compte en particulier de la nécessité de relier les régions insulaires, enclavées et périphériques aux régions centrales de la Communauté ».

Le premier Livre blanc de la Commission « sur le développement futur de la politique commune des transports » est publié dans la même dynamique, en Décembre de l'année 1992, et annonce que « l'année 1992 marque donc un véritable tournant dans l'évolution de la politique commune des transports, qui, de politique axée essentiellement sur l'achèvement du marché intérieur par l'élimination des obstacles réglementaires artificiels à la libre prestation de services, s'est muée en une politique plus globale destinée à assurer, dans un marché intérieur réellement unique, le bon fonctionnement des systèmes de transport de la Communauté et à répondre aux défis que la politique des transports devra sans doute relever après 1992 ».

Ainsi la politique des transports de l'Union Européenne s'appuie, bien que définie dans un chapitre spécifique des Traités, sur la combinaison des quatre grandes libertés de circulation, et sur le débat entre les tenants de l'essor de la politique de concurrence de l'Union et les partisans d'une conception plaçant l'intérêt général au cœur des politiques recherchées, principalement dans les industries de réseau telles que l'énergie, la poste, les télécommunications, le transport.

Dans le cadre de l'incorporation du secteur dans la notion d'intérêt général, il doit être précisé que les responsabilités sont partagées entre la Communauté et les États membres, ce qui revient à considérer qu'en cas d'absence d'action au niveau communautaire, ce sont les structures nationales qui sont chargées de fixer les modalités des efforts à consentir en la matière, que ce soit en pourvoyant elles-mêmes les prestations de transport, ou en les confiant à des opérateurs privés.

En matière de transport aérien, la question est même envisagée dans le Règlement

²² Concerne le marché intérieur.

²³ Concerne la cohésion économique et sociale.

n°2408/92²⁴, qui précise que les États membres peuvent, « après consultation avec les autres États concernés et après en avoir informé la Commission et les transporteurs aériens [...], imposer des obligations de service public sur des services aériens réguliers desservant une zone périphérique [...] ou sur une liaison à faible trafic [...] si ces liaisons sont considérées comme vitales pour le développement économique de la région dans laquelle est situé l'aéroport, dans la mesure nécessaire pour assurer [...] une prestation de service adéquate répondant à des normes fixes en matière de continuité, de régularité, de capacité et de prix, normes auxquelles le transporteur ne satisferait pas s'il ne devait considérer que son seul intérêt commercial ».

Les obligations de service public peuvent dans ces conditions concerner plusieurs États membres simultanément, si la ligne concernée est transnationale²⁵.

Enfin les objectifs de la politique des transports tendent vers deux objectifs bénéficiant au voyageur aérien : la libéralisation des conditions de concurrence, et l'harmonisation des réglementations.

a) Vague de libéralisation dans le transport aérien communautaire

En matière de transport aérien, cette vague de libéralisation intervient dans un secteur pourtant au départ très encadré par États. En effet, la Convention de Chicago du 7 Décembre 1944 fondait déjà le principe de souveraineté dès son premier article : « Les États contractants reconnaissent que chaque État a la souveraineté complète et exclusive sur l'espace aérien au-dessus de son territoire ».

La Cour de Justice a observé dès 1986 dans un arrêt du 30 Avril l'inexistence de dispositions prises au niveau communautaire en matière de transport aérien.

Cela a amené la Communauté à prendre plusieurs actes :

- i) Le règlement 3976/87/CEE du 14 Décembre 1987 « sur l'exemption des règles de concurrence pour certaines catégories d'accords et de pratiques concertées dans le domaine des transports aériens ».
- ii) La directive n°87/601 : sur les « tarifs des services aériens réguliers entre les États membres ».
- iii) La directive 87/602/CEE sur la « capacité de sièges entre les transporteurs aériens sur les services aériens réguliers entre les États membres ».

A la suite de ces évolutions du droit aérien européen, des accords ont pu être mis en œuvre avec des États tiers, tels que les États-Unis, pour des accords dits de « ciel ouvert » avec des États membres de l'Union européenne²⁶. Ces accords ont étendu la vague de libéralisation à un tel point que les compagnies hors Union européenne des États contractants peuvent avoir accès librement à toutes les lignes, sans restriction de capacité ni de fréquence.

La Communauté reprend à son compte ces évolutions dans un Règlement du 23 Juillet

²⁴ Règlement Communautaire n°2408/92 du Conseil du 23 Juillet 1992.

²⁵ Les principales lignes considérées d'intérêt général sont les lignes Strasbourg/Milan, Strasbourg/Amsterdam, Strasbourg/Madrid, Strasbourg/Munich, Strasbourg/Vienne.

²⁶ Pays-Bas en 1992, Allemagne en 1994, Luxembourg en 1995.

1992²⁷, en permettant l'accès aux compagnies extra communautaires aux liaisons européennes.

La libéralisation du secteur atteint le même jour un point significatif lors de l'adoption du Règlement 2409/92 qui libéralise les tarifs aériens, en posant pour les États membres l'interdiction de s'opposer à un tarif qui serait raisonnable (par rapport aux dépenses du transporteur). Ces paquets législatifs de 1987 et de 1992 ont permis de donner une réalité tangible à la tendance de libéralisation du secteur du transport aérien.

Concrètement, cette tendance de libéralisation des conditions de concurrence depuis le milieu des années 1980 a permis l'apparition de compagnies « low-cost » spécialisées dans les vols intra-communautaires. Depuis les années 2000, leur part de marché augmente chaque année de plus de 6%, pour atteindre aujourd'hui 20% des billets vendus dans l'Union. Ces compagnies ont aussi favorisé le développement des aéroports régionaux²⁸.

De plus, existe maintenant la possibilité pour les transporteurs non européens d'exercer leur activité dans l'espace aérien communautaire, avec une liberté de fixation des prix, s'ils satisfont les conditions d'accès à la profession

De même, entre 1990 et 2000, le trafic aérien sur les vols intérieurs a bénéficié de cette libéralisation en enregistrant une hausse de 80%. Entre 1995 et 2003, le nombre de voyageurs sur les lignes intra-communautaires a enregistré une croissance de près de 5% par an.

Les aéroports ont aussi été intégrés à la logique de l'économie de marché. En effet, ils sont maintenant des acteurs libres dans le secteur et déterminent eux-mêmes leurs stratégies de développement pour s'adapter non seulement à l'évolution de la demande, mais aussi à l'anticiper et à provoquer les évolutions réglementaires. Les grands aéroports veulent développer leur influence et cherchent à se diversifier, alors que les aéroports secondaires poursuivent plutôt une finalité d'activité régionale ou de niche.

Enfin, ce processus de libéralisation a ainsi permis l'expansion des liaisons et une diversification des offres bénéfique pour le consommateur, par la mise en concurrence toujours plus avancée des acteurs du secteur du transport aérien.

b) Harmonisation des réglementations

Dans une recherche de profit et de performance économique, se sont développées les politiques communautaires des transports, qui dès l'origine ont cherché à garantir la sécurité et les droits des voyageurs.

En effet, l'Union Européenne se donne, dans toutes les politiques qu'elle mène, des objectifs de protection élevés, notamment en matière de protection des droits des passagers.

L'harmonisation des réglementations est un objectif vers lequel tend la politique des transports, même si le processus est moins rapide que pour la libéralisation des marchés.

Cette finalité a permis la mise en place de l'« Agence européenne de sécurité aérienne », qui garantit un niveau de sécurité élevé des conditions de transport, en délivrant des certificats de

²⁷ Règlement 2408/92/CEE du 23 Juillet 1992

²⁸ Notamment en France l'aéroport de "Paris Beauvais Tillé"

conformité. Elle agit comme pierre angulaire de la stratégie de sécurité aérienne de l'Union européenne.

En effet, elle met en œuvre la politique commune de transport en matière de sécurité, en imposant une initiative collective au niveau européen, en surveillant l'application uniforme des normes par toutes les compagnies exerçant sur le territoire de l'Union. L'agence collabore avec les autorités nationales pour accorder les certifications de navigabilité des aéronefs, de même qu'en matière de moteurs ou d'équipements que ainsi que pour élaborer les standards des licences de pilotes.

Le secteur des transports a donc obtenu depuis pratiquement une trentaine d'années de grands succès, car la libéralisation du secteur est bien avancée, et le processus d'harmonisation en matières techniques, sociales, fiscales est bien engagé, bien que peu développé pour l'instant.

Mais le plein essor de la politique des transports est ralenti du fait des différences de situation entre les États membres, qui n'ont pas toujours en la matière les mêmes aspirations économiques et politiques.

En effet, en simplifiant la situation, certains États voient le secteur du transport comme une industrie ordinaire, à laquelle on peut simplement appliquer la loi du marché. A titre d'exemple, la Grande-Bretagne a une des politiques les plus libérales, qui tout en dénationalisant British Airways, a supprimé la plupart des aides publiques. De plus, elle est en faveur d'une libéralisation totale du trafic à l'intérieur du Marché Commun. En revanche, en France et dans les pays méditerranéens tels que l'Espagne et l'Italie, les compagnies aériennes avant 1985 étaient les seules à être admises à l'autorisation du trafic de cabotage, et recevaient d'importantes subventions publiques.

Selon d'autres conceptions plus protectionnistes, le secteur est vu en tant que service public, ce qui implique une intervention nécessaire des pouvoirs publics, tant financière que normative.

Ainsi selon que l'État au sens large a une vision plutôt administratrice ou régulatrice de son action, le secteur des transports sera considéré comme une prérogative régaliennne ou au contraire comme un pan de l'industrie obéissant aux lois du marché.

Ce débat sur cette différence de conceptions est bien installé en Europe, depuis longtemps. Il traduit les différences d'importance qu'accordent les États à leurs projets pour l'avenir. En effet, en Allemagne, en Suède ou aux Pays-Bas, les politiques de transport sont programmées sur le long terme, alors qu'en Belgique et au Royaume-Uni les approches de court terme sont privilégiées (pour des raisons de politique intérieure dans le premier cas, pour des raisons idéologiques et de souplesse du marché dans le second cas). Il exprime aussi l'idée que se font les États de la préparation de leur avenir.

L'Union n'est probablement pas parvenue à rapprocher suffisamment les visions des États membres sur la question, ce qui la freine dans le déploiement de son ambitieuse politique des transports.

1.3.3 Avenir de la politique des transports

a) Au niveau Communautaire

Même si le débat entre tenants du libéralisme d'une part et du protectionnisme d'autre part (avec toutes les nuances intermédiaires) se perpétue, de nombreuses spécificités des États se sont atténuées avec les diverses vagues d'harmonisation.

Néanmoins, le transport en Europe reste un domaine fortement hétérogène. En effet, les États exerceront toujours naturellement une spécialisation des systèmes de production. De même, l'espace européen est d'une grande diversité géographique, culturelle, technique, ce qui est un frein à l'uniformisation. L'appréhension de ces dissemblances ne permet pas de se placer dans un espace uniforme.

La Commission a élaboré de nombreux Livres Blancs depuis 1992, pour désigner les thèmes jugés cruciaux. Certains objectifs ont permis des avancées concrètes, telles que l'ouverture du secteur à la concurrence. Pourtant, de nombreux objectifs restent encore en suspens. En effet, la modification de la répartition des modes de transport, le secteur routier restant très majoritaire, semble ne pas avancer à la vitesse prévue.

De même, en matière de financement des infrastructures de transport, le budget de l'Union est très inférieur aux objectifs poursuivis, la situation restant à l'échelon des discussions.

Enfin dans le domaine de la réduction des émissions de gaz à effet de serre avant 2050 (pour contrer la hausse des températures à l'horizon 2010), dans un objectif de développement durable de la Communauté, différents secteurs ont déjà engagé leur transition et ont diminué leurs rejets, tels que l'industrie, la construction, l'énergie. Mais le secteur des transports n'a pas suivi cette voie et pollue de plus en plus.

Ces politiques sont-elles dès le départ inefficaces? Reçoivent-elles assez de moyens financiers? Les objectifs peuvent-ils être atteints dans le délai prévu? Le courage politique fait-il défaut aux responsables de la politique des transports?

Il faut remarquer que cette politique demeurera importante dans le cadre de la politique de cohésion, notamment en matière d'élargissement de la Communauté et dans le but d'élever tant que possible le niveau de croissance en Europe.

Le secteur du transport en Europe est donc le produit d'une longue construction, loin d'être achevée, notamment en matière de protection des droits des passagers aériens. Mais d'années en années, l'action communautaire encadre celle des États de manière toujours plus précise et opérationnelle. De même, la vision à long terme est maintenant en grande partie du ressort européen.

Il reste que le développement de la politique du transport depuis un demi-siècle connaît des périodes d'avancées ou d'immobilisme, à l'image de la construction européenne.

b) Au niveau international

Un certain paradoxe peut être relevé, celui que l'Union européenne, première puissance

commerciale du monde, pèse si peu sur l'adoption des règles internationales en matière de transport, bien qu'exerçant la plus grande partie de ses échanges hors de son territoire.

Cette situation tient principalement au fait qu'elle est exclue de la majeure partie des organisations internationales régissant le secteur, où elle n'a qu'un rôle d'observateur.

Dans le contexte actuel, les intérêts de l'Union sont défendus par les voix parfois discordantes de la trentaine de membres qui la composent, malgré la cohérence des politiques communautaires. Dans l'avenir proche, l'Union gagnerait à être représentée par elle-même, pour parler d'une seule voix dans ces instances, pour pouvoir peser sur les négociations internationales en matière de transport.

La Commission a donc pris conscience qu'il fallait « communautariser » le transport aérien. En effet, pour l'instant, dans les négociations internationales sur les droits de trafic avec les pays tiers, seules sont reconnues les compagnies aériennes des États membres pris individuellement. Cette « condition de nationalité » existe du fait de l'absence de statut juridique adéquat du transport aérien européen. Les transporteurs des États membres n'ont ainsi pas la qualité de transporteur communautaire. Le fait de négocier individuellement est clairement un handicap. À titre d'exemple, les transporteurs européens ne sont parvenus individuellement à obtenir que 160 créneaux horaires pour relier l'aéroport de Tokyo Narita, tandis que les compagnies américaines en ont obtenu 640.

Dans cette perspective, la Cour de justice se penche actuellement, sur plainte de la Commission, sur les accords dits « open sky », conclus par certains États membres avec des États tiers²⁹. Certains États membres rechignent à ce que la Communauté soit l'unique négociateur des accords sur les créneaux horaires.

La Commission considère ainsi que la Communauté doit, en tant que première zone commerciale mondiale, exercer une véritable influence conforme à son rang et que dans ce contexte l'urgence se fait sentir de mettre en place une dimension extérieure au transport aérien européen.

Ainsi depuis les années 1990, l'acquis communautaire s'est développé de manière importante, en rompant avec la pratique antérieure qui calquait simplement les conventions internationales et les intégrait à l'édifice européen.

La Communauté élabore et adopte à présent des réglementations spécifiques en matière de transport aérien, qui ne correspondent alors plus systématiquement à la logique des textes internationaux. Dorénavant, la politique de l'Union peut avoir un impact sur les décisions prises dans les instances internationales de régulation³⁰.

Dans ce cadre, il convient de s'interroger sur les acquis et les limites du droit européen en matière de protection des droits des passagers aériens, ainsi que sur l'avenir souhaitable de la politique des transports en la matière.

²⁹ L'Allemagne, l'Autriche, l'Italie, le Portugal, la Belgique, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Danemark, la Suède, la Finlande ont, par des accords « open-sky » conclus avec les États-Unis, donné un libre accès à tous les transporteurs déterminés par l'accord sur leur territoire et satisfaisant les conditions de nationalité.

³⁰ En matière de bruit des avions notamment, les règles élaborées par la Communauté ont contribué à accélérer les discussions au sein de l'Organisation Internationale de l'aviation civile (OACI).

DEUXIEME PARTIE

2. PROTECTION DES DROITS DES PASSAGERS PAR LE DROIT EUROPEEN : ACQUIS ET LIMITES

Cette partie du développement s'attachera à présenter et analyser les droits dont disposent les voyageurs aériens communautaires, tout au long de l'exécution chronologique du contrat de transport.

2.1 Le cadre de la protection des droits des passagers européens : le contrat de transport

L'Union européenne déploie ses effets protecteurs des droits des passagers, dans le cadre de la relation qui unit le transporteur et le voyageur, lors de la conclusion et l'exécution du contrat de transport.

2.1.1 Notion de contrat de transport

Le législateur, jusqu'à la période contemporaine, ne s'est jamais vraiment intéressé au contrat de transport de personnes. En effet, en dehors de la loi maritime du 18 Juin 1966, aucune réglementation n'en fixait le statut juridique, sauf l'article 1779 du Code Civil. La jurisprudence s'est donc attachée à combler ce vide.

Aux termes de ce texte, « il y a trois espèces de louage d'ouvrage et d'industrie », [...] 2) Celui des voituriers, tant par terre que par eau, qui se chargent du transport des personnes ou des marchandises [...] ».

En se fondant sur ce texte, la jurisprudence, avec l'appui de la doctrine³¹, définissait le contrat de transport comme « l'engagement d'un transporteur professionnel, moyennant le paiement d'un prix, à acheminer une personne déterminée (ou un groupe de personnes), d'un lieu défini à destination d'un autre lieu défini ».

De cette définition découlent trois critères :

- 1) **Le déplacement** : Constitue l'objet principal du contrat de transport. Il consiste en l'acheminement du contractant d'un lieu défini à un autre.
Peu importe l'importance ou non du déplacement, la seule condition est qu'il soit l'objet principal du contrat.

³¹ Voir J.L. Fioux, "Droit des transports de personnes", page 118.

Cette condition d'objet principal est vue strictement ; en effet le transport à titre de distraction n'est pas considéré comme étant un contrat de transport³². Il en est de même pour les cours de conduite suivis dans le but de passer l'examen du permis de conduire (ou du brevet de pilotage aérien) car la finalité est de réussir l'examen, non de se déplacer.

Mais la Cour de cassation a retenu une solution en apparence surprenante en matière de manège, où la finalité est avant tout ludique, et a retenu la qualification de contrat de transport pour faire peser sur l'exploitant une obligation de sécurité de résultat³³. Le contractant s'entend en tant que personne vivante lors du transport, sinon le contrat sera requalifié en contrat de transport de marchandises, la dépouille mortelle étant soumise à ce régime³⁴.

- 2) A titre professionnel : Le contrat est conclu à titre onéreux, par une personne exerçant l'activité de transport à titre professionnel, contre rémunération. Si le caractère onéreux n'est pas retenu, la qualification de contrat de transport est impossible.

À titre d'exemple, le faire d'acheminer un autostoppeur à destination n'est pas considéré comme relevant de la qualification de contrat de transport³⁵. La solution retenue est la même en matière de covoiturage, peu importe qu'il y ait eu partage des dépenses ou non³⁶.

- 3) Sous la maîtrise de l'opération du transporteur : Le transporteur a le choix des moyens pour emmener le voyageur à destination.

Le professionnel doit garder la maîtrise des opérations de transport, en ce que la conduite et le contrôle du véhicule ne sont pas transférés au voyageur (cela constitue la distinction avec le contrat de location de véhicule).

Les développements s'attacheront à montrer dans quelle mesure les Règlements communautaires permettent, grâce au principe d'applicabilité directe, de renforcer les droits des passagers pendant toute la durée du contrat de transport.

Ils offrent un large éventail de droits nouveaux dont peuvent bénéficier les citoyens européens, qui profitent déjà des réglementations internes et des Conventions internationales.

2.1.2 Protection communautaire du passager à chaque étape de l'exécution du contrat de transport

L'Union Européenne défend et garantit les droits des passagers dans toutes les étapes de la relation de transport. C'est une des réalisations les plus éclatantes de sa politique des transports.

³² Voir Cour de cassation, 16 Mars 1970, D 1970.421, note Rodière. Une promenade à cheval n'est pas qualifiée de contrat de transport car son objet principal n'est pas le déplacement mais le "moyen de procurer au client une distraction, un emploi agréable de ses loisirs".

³³ Voir Cour de cassation, Première chambre civile, 2 Novembre 1972, D.1972.713, note G. C.M

³⁴ Voir Cour d'appel des Etats-Unis, 2 Janvier 1992, "Air and Space Law, 1994.95

³⁵ Voir Cour de cassation, Première chambre civile, 27 Mars 1928, DP 1928.1.145, note G.Ripert.

³⁶ Voir Cour de cassation, Chambre commerciale, 8 Février 1994, BTL 1994.410, publié au Bulletin, CIV IV, n°59.

Une nouvelle impulsion est à l'œuvre depuis la publication du Livre Blanc de la Commission de 2001³⁷, qui remarque que les signes de grippage se multiplient, au travers de la congestion du trafic, des nuisances environnementales, des accidents, qui chaque jour pénalisent davantage les usagers et l'économie.

Les institutions ont pris conscience de la nécessité de « donner un visage humain » aux transports. En effet, les mutations profondes du secteur, depuis à l'ouverture à la concurrence et grâce au progrès technologique, ne doivent pas éclipser le caractère de service d'intérêt général au service des citoyens que représentent les modes de transport. La satisfaction des intérêts des usagers doit être recherchée, car ils sont en droit d'attendre un service de qualité et le respect de leurs droits, alors que le coût de la mobilité est de plus en plus important.

La Commission, partant de ce constat, cherche dès le début des années 2000 en vue de la décennie qui s'annonce, à renforcer les droits des usagers en matière de transport aérien. En effet, l'ouverture progressive des marchés du transport aérien a placé le l'opérateur au cœur du développement du secteur. L'utilisateur a donc pu obtenir de cette libéralisation des avantages certains, notamment en termes de prix.

Mais la Commission souhaite alors aller plus loin, en précisant les droits des usagers, et compte associer à cette élaboration les organisations de consommateurs et de voyageurs à cette tentative. En effet, la Commission veut « éviter que le passager ne soit confronté à des conflits entre les règles nationales »³⁸, alors que l'ouverture des marchés peut entraîner de telles difficultés.

- Elle se propose d'abord de publier l'ensemble des droits dont disposent les passagers dans les aéroports de la Communauté, au travers d'une charte qui définit les autorités nationales auprès desquelles les usagers peuvent faire valoir leurs droits. De même, ce document prévoit la possibilité pour les usagers d'informer la Commission sur la façon dont ils ont été traités. La charte est conçue de manière à pouvoir évoluer en fonction des accords volontaires et des nouvelles réglementations nationales.
- Dans un second temps, elle a le projet d'aggraver la responsabilité des compagnies aériennes en cas d'accident, de retards, de pertes de bagages.
- De même, la pratique abusive de la surréservation par les compagnies aériennes n'est pas vue favorablement par la Commission, qui compte proposer un système d'indemnisation pour les passagers victimes de retards ou de refus d'embarquement.
- Enfin, la Commission s'inspire du système américain et souhaite mettre en place une série de critères basés sur les performances des transporteurs, tels que la ponctualité, le taux de passagers refusés à l'embarquement, le taux de perte de bagages, le taux d'accident, afin de publier un classement des compagnies aériennes.

Cette mesure vise à permettre aux usagers de disposer de critères objectifs de comparaison

³⁷ Livre Blanc de la Commission Européenne, «La politique européenne des transports à l'horizon 2010 : l'heure des choix», 2001.

³⁸ Livre Blanc de la Commission Européenne, «La politique européenne des transports à l'horizon 2010 : l'heure des choix», 2001, page 88.

des différentes compagnies aériennes, pour assurer une meilleure transparence du secteur. De même, ce classement exercera une forte pression sur les transporteurs, qui seront incités, dans ce cadre de concurrentiel transparent, à améliorer tous les services offerts.

À travers ces éléments, la Commission prend donc en considération le fait que « les relations contractuelles entre un passager et une compagnie aérienne sont marquées par un profond déséquilibre économique et juridique »³⁹.

Après avoir déterminé les principaux domaines dans lesquels il fallait préciser les droits des passagers, la Commission souhaite garantir aux usagers qu'ils pourront effectivement bénéficier de ces droits, qu'ils pourront identifier les responsables, activer des procédures d'indemnisation rapides dans tous les États membres, recevoir réparation des préjudices subis. Pour ce dernier point, la Commission note que la nécessité est réelle, car dans les aéroports le pouvoir est très dilué entre les gestionnaires, les prestataires de service, les compagnies aériennes, les services de police...).

La Commission a donc mis en place des chantiers très ambitieux en matière de protection des droits des passagers aériens communautaires.

2.1.3 Adoption du nouveau règlement européen 261/2004

La pierre angulaire de cet édifice est le Règlement (CE) n°261/2004⁴⁰, entré en vigueur en Février 2005, qui énonce les nouvelles règles applicables aux voyageurs aériens et établit des niveaux minimaux d'assistance ou d'indemnisation.

Les institutions européennes ont voulu orienter leur action dans le domaine des transports vers un niveau élevé de protection des passagers⁴¹, qui ne pouvait être garanti par les seules conventions internationales et les législations internes. Plus largement, la Communauté cherche à tenir pleinement compte des exigences de protection des consommateurs en général.

Partant du constat que les incidents et imprévus de la relation de transport aérien causent des difficultés et des désagréments sérieux pour les passagers, le Parlement et le Conseil ont pris acte de la nécessité d'établir une régime de protection de base pour les passagers. De même, le nombre d'annulations, de retard et de refus d'embarquement, notamment, reste au début des années 2000 encore bien trop important.

Quel est le champ d'application du règlement?

³⁹ Poissonnier (Gislain), Osseland (Pierre), "le retard de plus de trois heures d'un avion donne lieu à l'indemnisation du préjudice des passagers", Recueil Dalloz, 2010, p.1461.

⁴⁰ Règlement (CE) n° 261/2004 du Parlement européen et du Conseil du 11 Février 2004 "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, et abrogeant le règlement (CEE) n°295/91".

⁴¹ Considérant 1 du Règlement : "L'action de la Communauté dans le domaine des transports aériens devrait notamment viser à garantir un niveau élevé de protection des passagers. Il convient en outre de tenir pleinement compte des exigences de protection des consommateurs en général".

a) Quant aux passagers

- Le règlement s'applique aux passagers partant d'un aéroport situé dans un État membre.
- Le règlement s'applique aussi aux passagers partant d'un aéroport situé dans un pays tiers à destination d'un aéroport situé dans un État membre, lorsque le vol est assuré par un transporteur communautaire (s'entendant comme un transporteur aérien possédant une licence d'exploitation en cours de validité, délivrée par un État membre conformément aux dispositions du Règlement n°2407/92⁴²), à moins que ces passagers ne bénéficient de prestations ou d'une indemnisation et d'une assistance dans ce pays tiers.

b) Quant aux vols

Tous les vols sont concernés, qu'ils soient réguliers ou non, fassent partie de circuits à forfait ou non, tant la distinction tend à s'estomper.

c) Quant aux véhicules

Les véhicules concernés sont tous « avions motorisés à ailes fixes ».

d) Quant au titre de transport

Les passagers voyageant gratuitement ou à tarif réduit non directement ou indirectement accessible au public ne bénéficient pas de la protection du Règlement. Mais tout voyageur en possession d'un billet émis (par un transporteur ou un organisateur de voyages) dans le cadre d'un programme de fidélisation ou autre programme commercial reste couvert par le texte.

e) Quant au régime du transporteur

Les obligations posées par ce régime s'imposent au transporteur aérien effectif qui réalise ou a l'intention de réaliser le transport, qu'il soit ou non propriétaire de l'aéronef, que l'avion soit loué sous le régime de « coque nue » (« dry lease »), ou avec équipage (« wet lease »), ou exploité sous tout autre régime. Si le transporteur n'a pas conclu le contrat avec le passager concerné mais remplit les conditions précédentes, il est réputé agir au nom du transporteur qui a conclu le contrat avec le passager.

L'Union Européenne a la ferme volonté de voir appliquer ce Règlement, ce qui se traduit par l'obligation aux États de prévoir des sanctions en cas de violation du texte. De même, ils seront tenus de veiller au respect de ce régime par les transporteurs aériens, en désignant un organisme approprié chargé de son application, ce contrôle ne portant pas atteinte aux droits des passagers de demander réparation devant les juridictions nationales selon les procédures du droit interne.

Les développements traiteront des droits des passagers aériens communautaires (entendus comme empruntant un vol communautaire, dont la définition figure dans le règlement

⁴² Règlement (CEE) n°2407/92 du Conseil du 23 Juillet 1992 “concernant les licences des transporteurs aériens”.

261/2004), dans l'ordre probable de leur exercice chronologique, durant la relation contractuelle avec le transporteur.

2.2 Avant la conclusion du contrat de transport aérien

2.2.1 Obligation d'informer les passagers de leurs droits

Le passager aérien, avant de pouvoir exercer les droits dont il dispose en vertu des textes communautaires et internationaux, doit savoir qu'il en a. En effet, les voyageurs européens sont protégés par un arsenal de droits assez complet.

Mais les études tendent à montrer que la plupart des passagers ne sont pas informés de leurs droits. Il est montré que 59% d'entre eux ne les connaissent lorsqu'ils voyagent, contre 34% qui en ont connaissance⁴³. De même, 66% des citoyens de l'Union ne connaissent pas les droits attachés au contrat de transport en vigueur lors de l'achat d'un titre de transport, contre 34% qui en ont connaissance.

De plus, un européen sur 6 souffre d'un handicap, et la population européenne est vieillissante. Cela implique qu'une part croissante du peuple aura besoin d'une assistance en raison d'une mobilité réduite. L'un des buts principaux de la réglementation sur les droits des passagers est d'offrir à ces personnes les moins valides les mêmes possibilités de voyager qu'aux autres citoyens.

Le territoire de l'Union est celui sur lequel les voyageurs aériens sont les mieux protégés, il est primordial que les intéressés en soient informés le mieux possible. À cette fin, la Commission veille à lancer des campagnes de sensibilisation pour indiquer aux usagers les droits dont ils jouissent, et les moyens de les faire valoir.

La dernière campagne date du 25 Juin 2013 en prévision de l'été 2013 et a été lancée par le vice-président de la Commission Siim Kallas. Ce dernier a alors déclaré : « Pour des millions d'Européens, les vacances sont une parenthèse de repos bien mérité et la grande majorité d'entre eux voyagera sans encombre. Mais des problèmes peuvent parfois survenir. Pour la première fois cet été, les vacanciers peuvent voyager dans toute l'Europe – de Londres à Lisbonne ou Ljubljana – confiants que, quel que soit l'endroit où ils se rendent ou leur mode de transport, ils seront couverts par le droit de l'Union. Cela étant, pour pouvoir exercer leurs droits, les passagers doivent les connaître. Cette campagne mettra un plus grand nombre d'informations à leur disposition ».

Dans le cadre de cette nouvelle campagne prévue pour durer deux ans, sont prévues des brochures papier, des informations en ligne⁴⁴, des affiches visibles placées dans tous les aéroports de l'Union, une application pour smartphone⁴⁵

⁴³ Communiqué de presse de la Commission Européenne, 25 Juin 2013 “Le vice-président Kallas lance une nouvelle campagne d'information sur les droits des passagers”.

⁴⁴ Sur le site web de la Commission “Vos droits de passager en main”.

⁴⁵ L'application “Your passenger rights at hand” de la Commission Européenne est disponible sur toutes les plateformes en téléchargement gratuit.

Que prévoit la réglementation Européenne en matière d'information des passagers sur leurs droits? :

L'article 14 du Règlement 261/2004 pose même à la charge de la compagnie aérienne l'obligation d'informer les passagers collectivement et individuellement de leurs droits en cas de refus d'embarquement, d'annulation ou de retard.

- Collectivement, aux termes de l'article 14,1 : « Le transporteur aérien effectif veille à ce qu'un avis reprenant le texte suivant, imprimé en caractères bien lisibles, soit affiché bien en vue dans la zone d'enregistrement : « Si vous êtes refusés à l'embarquement ou si votre vol est annulé ou retardé d'au moins deux heures, demandez au comptoir d'enregistrement ou à la porte d'embarquement le texte énonçant vos droits, notamment en matière d'indemnisation et d'assistance ».
- Individuellement, aux termes de l'article 14,2 : « Le transporteur aérien effectif qui refuse l'embarquement ou qui annule un vol présente à chaque passager concerné une notice écrite reprenant les règles d'indemnisation et d'assistance conformément aux dispositions du présent règlement. Il présente également cette notice à tout passager subissant un retard d'au moins deux heures. Les coordonnées de l'organisme national désigné visé à l'article 16 sont également fournies par écrit aux passagers.

Les personnes déficientes visuelles devant aussi être informées, l'article 14,3 précise qu' « en ce qui concerne les non-voyants et les malvoyants, les dispositions du présent article s'appliquent avec d'autres moyens appropriés ».

2.2.2 Identité de la compagnie

Le contexte mondial libéralisé a entraîné la multiplication du nombre des compagnies aériennes et implique un principe de transparence, pour que les passagers soient à même de savoir avec quel transporteur ils vont s'engager pour effectuer leur transport.

La sécurité à bord des avions est déjà contrôlée dans le cadre de la Convention de Chicago de 1944⁴⁶, par l'Organisation de l'aviation civile internationale, qui prévoit principalement que les transporteurs aériens seront contrôlés par leur pays d'origine en ce qui concerne le respect des exigences de sécurité.

Ainsi en dehors de l'Union européenne, les standards de sécurité dépendent de l'efficacité des procédures de surveillance des pays tiers eux-mêmes.

La réglementation de 2005 vise à garantir aux voyageurs l'information sur l'identité de la compagnie qui effectuera le vol sur lequel a été faite la réservation. Cette volonté va de pair avec le renfort de l'obligation faite aux États membres de communiquer toutes informations utiles liées à la sécurité.

⁴⁶ Convention relative à l'aviation internationale, signée le 7 Décembre 1944 à Chicago, ayant institué l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI).

Le contexte du Règlement 2111/2005⁴⁷ est celui de l'accident de Sharm-El Sheikh (Égypte) en 2004, qui avait causé 148 morts, en majorité des touristes européens, dont 135 français. Cette catastrophe a montré la nécessité de renforcer la transparence et la sécurité en matière de compagnies aériennes. Le Règlement vise à rendre obligatoires les inspections des avions au sol et à permettre un échange d'informations entre les États membres sur la sécurité des compagnies aériennes.

Les compagnies aériennes jugées peu sûres en matière d'exigences de sécurité seront interdites de vol dans l'Union Européenne, et figureront sur une liste noire publiée et en libre accès, au Journal officiel et sur internet.

La liste noire des compagnies aériennes interdites de vol dans l'Union se fonde sur des critères fondés sur le niveau d'exigence de l'Union en matière de sécurité aérienne :

- Graves manquements en matière de sécurité de la part d'un transporteur.
- Lacunes ou réticences des transporteurs à combler leurs manquements en matière de sécurité (notamment par un manque de transparence, ou par des mesures insuffisantes).
- Lacunes ou réticences des autorités nationales chargées de la surveillance des transporteurs aériens en matière de sécurité (notamment manque de coopération, mesures insuffisantes).

Le 10 Juillet 2013, la Commission a mis à jour la liste noire des transporteurs aériens faisant l'objet d'une interdiction d'exploitation dans l'Union. Pour 20 pays, tous les transporteurs aériens font l'objet d'une interdiction ou de restrictions⁴⁸, ce qui porte à 280 le nombre de transporteurs au niveau mondial interdits d'exploitation dans la Communauté.

Cette liste est élaborée à partir des informations transmises par les États membres sur les compagnies interdites dans leur espace aérien, ou qui sont soumises à restriction, ainsi qu'avec l'aide de l'Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA).

La Commission publie une version consolidée de cette liste, et doit vérifier tous les trois mois s'il faut réviser cette liste.

Les vols susceptibles d'être interdits :

- Au départ d'un aéroport d'un État membre auquel le Traité s'applique.
- Au départ d'un aéroport situé dans un pays tiers à destination d'un aéroport d'un État membre, si la compagnie aérienne est un transporteur communautaire.

⁴⁷ Règlement (CE) n° 2111/2005 du Parlement européen et du Conseil du 14 Décembre 2005 concernant l'établissement d'une liste communautaire des transporteurs aériens qui font l'objet d'une interdiction d'exploitation dans la Communauté et l'information des passagers du transport aérien sur l'identité du transporteur aérien effectif, et abrogeant l'article 9 de la directive 2004/36/CE (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

⁴⁸ Afghanistan, Angola, Bénin, République du Congo, République démocratique du Congo, Djibouti, Guinée Equatoriale, Erythrée, Gabon (sauf trois transporteurs soumis à des conditions et restrictions spécifiques, Indonésie (à l'exception de 5 transporteurs), Kazakhstan (à l'exception d'un transporteur qui est soumis à des conditions et restrictions spécifiques), Kirghizstan, Liberia, Mozambique, Philippines (à l'exception d'un transporteur), Sierra Leone, Sao Tomé-et-Principe, Soudan, Swaziland et Zambie. La liste noire comporte aussi le transporteur Blue Wing Airlines du Suriname, et Meridian Airways du Ghana.

- Au départ d'un aéroport d'un pays tiers, si le contrat de transport a été conclu dans l'Union européenne, ou si le voyage a commencé dans la Communauté.

Dans un second temps, le Règlement 2111/2005 a pour but d'informer les usagers du transport aérien sur toutes ces informations recueillies en matière de sécurité, en ce que l'identité du transporteur est pour lui une « information essentielle »⁴⁹

Que prévoit la réglementation européenne en matière d'information des voyageurs sur les compagnies aériennes?

L'article 11 du Règlement 2111/2005 énonce les droits dont disposent les passagers en matière d'information sur les compagnies aériennes, en faisant peser des obligations d'information sur les contractants des passagers aériens.

- L'obligation d'information doit être contenue dans les conditions générales, selon l'article 11,6 : « L'obligation du transporteur aérien d'informer les passagers de l'identité du ou des transporteurs aériens effectifs est précisée dans les conditions générales de vente applicables au contrat de transport ».
- Au moment de la réservation, selon l'article 11,1 : « Le contractant informe le passager de l'identité du ou des transporteurs aériens effectifs, quel que soit le moyen utilisé pour effectuer la réservation.
- Si les transporteurs aériens effectifs ne sont pas connus lors de la réservation, selon l'article 11,2 : « Le contractant du transport aérien veille à ce que le passager soit informé du nom du ou des transporteurs aériens susceptibles d'assurer effectivement le ou les vols concernés. Dans ce cas, le contractant du transport aérien veille à ce que le passager soit informé de l'identité du ou des transporteurs aériens effectifs dès que cette identité est établie ».
- Si les transporteurs aériens effectifs changent en cours de réservation, selon l'article 11,3 : « Le contractant du transport aérien prend immédiatement toutes les mesures appropriées pour que le passager soit informé du changement dans les meilleurs délais, et ce quelle que soit la raison du changement. En tout état de cause, les passagers sont informés au moment de l'enregistrement, ou au moment de l'embarquement lorsque la correspondance s'effectue sans enregistrement.
- Si le transporteur aérien effectif figure sur la liste noire ou s'il a été remplacé par un transporteur qui y figure, le passager bénéficie d'un droit au remboursement et au réacheminement (si le Règlement (CE) n°261/2004 ne s'applique pas), selon l'article 12, si : « Le contractant du transport aérien partie au contrat de transport offre au passager le droit au remboursement ou au réacheminement (prévu à l'article 8 du règlement (CE) n°261/2004), pour autant que, lorsque le vol n'a pas été annulé, le passager ait choisi de ne pas prendre ce vol.

⁴⁹ Considérant (11) du Règlement (CE) n° 2111/2005 du Parlement européen et du Conseil du 14 Décembre 2005 concernant l'établissement d'une liste communautaire des transporteurs aériens qui font l'objet d'une interdiction d'exploitation dans la Communauté et l'information des passagers du transport aérien sur l'identité du transporteur aérien effectif, et abrogeant l'article 9 de la directive 2004/36/CE (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

2.2.3 Obligation d'assurance des transporteurs aériens

Après les attentats terroristes du 11 Septembre 2001 aux États-Unis, l'Union européenne s'est préoccupée des exigences en matière d'assurance des compagnies aériennes. Dans le cadre de la politique commune des transports, et plus largement de la nécessité de protéger le consommateur, la Communauté a voulu fixer un niveau minimal d'assurance pour couvrir la responsabilité des transporteurs aériens à l'égard des passagers, des tiers, des bagages et du fret (postal notamment). Ce n'est pas la première fois que se pose la nécessité d'obliger les transporteurs aériens à contracter une assurance minimale.

- La Convention de Rome du 7 Octobre 1952 : Fixe une obligation d'assurance à l'égard des tiers non passagers, mais exclue les dommages causés par les actes de guerre et de terrorisme.
- La Convention de Montréal : Pose le principe que les États signataires doivent s'assurer que leurs transporteurs aériens puissent couvrir leur responsabilité en cas de dommage aux personnes ou aux biens.
- Le Règlement n° 2407/92⁵⁰ : Pose une obligation à la charge des transporteurs aériens de couvrir leur responsabilité en cas d'accident à l'égard des passagers, des tiers, des bagages, du fret, du courrier, mais ne fixe pas de montant minimal ni les conditions d'assurance.

C'est dans ce contexte qu'a été élaboré le Règlement 785/2004⁵¹, qui a pour but de fixer des exigences minimales d'assurance à la charge des transporteurs aériens et plus largement à tout exploitant d'aéronef (même privé), en matière de passagers, de tiers, de bagages et de fret.

Il impose aux transporteurs de s'assurer pour couvrir les risques liés à l'activité aérienne, incluant les actes de guerre, le terrorisme, la piraterie aérienne, les actes de sabotage, la capture illicite d'aéronefs et les troubles civils.

Le transporteur doit assurer tout vol, que l'aéronef utilisé lui appartienne, ou qu'il soit loué, ou encore utilisé dans le cadre d'accords d'opérations communes (franchise, partage de code, ou tout autre accord).

Cette obligation doit être prouvée par la compagnie auprès des autorités compétentes de son État membre, par un certificat d'assurance ou tout autre preuve d'assurance valable.

Pour les compagnies immatriculées en dehors de la Communauté, l'État membre concerné par le survol de son espace (sans décollage ni atterrissage) à titre non commercial peut leur demander la preuve du respect des exigences minimales en matière d'assurance fixées par le règlement.

⁵⁰ Règlement (CEE) n° 2407/92 du Conseil du 23 Juillet 1992 concernant les licences des transporteurs aériens.

⁵¹ Règlement (CE) n° 785/2004 du Parlement européen et du Conseil du 21 Avril 2004 relatif aux exigences en matière d'assurance applicables aux transporteurs aériens et aux exploitants d'aéronefs.

Le règlement s'applique à tous les transporteurs aériens et exploitants dans l'espace européen, que ce soit à l'intérieur d'un État membre, dans son espace aérien, en provenance ou à destination de celui-ci.

Le règlement exclut l'obligation d'assurance :

- Les aéronefs d'État (militaires, de police ou de douane).
- Les modèles réduits d'une masse maximale au décollage de moins de 20 kilos.
- Les aéroplanes 52 à décollage à pied (tels que les deltaplanes), motorisés ou non.
- Les ballons captifs.
- Les cerfs-volants.
- Les parachutes (y compris ascensionnels).
- Les aéronefs, y compris les planeurs, d'une masse maximale au décollage inférieure à 500 kilos et les ULM, utilisés pour des opérations non commerciales ou pour l'enseignement du pilotage au niveau local sans franchissement de frontières internationales.

Que prévoit la réglementation européenne en matière de couverture de responsabilité minimale à l'égard des passagers et de leurs bagages?

Le règlement pose des seuils de couverture de responsabilité minimaux, rien n'interdit le transporteur de s'assurer pour un montant plus important.

- Couverture minimale des passagers, selon l'article 6,1 du règlement : « La couverture minimale de l'assurance est de 250 000 DTS par passager ».
- Couverture minimale des passagers dans le cadre d'une exploitation non commerciale d'un aéronef dont la masse maximale au décollage ne dépasse pas 2700 kilos, selon le même article : « Les États membres peuvent fixer un montant minimal inférieur pour la couverture minimale de l'assurance à condition que le montant de ladite couverture ne soit pas inférieur à 100 000 DTS par passager ».
- Couverture minimale des bagages, selon l'article 6,2 du règlement : « La couverture minimale de l'assurance est de 1000 DTS par passager dans le cadre de l'exploitation commerciale.

2.2.4 Protection des données personnelles des voyageurs

Peu après les attentats du 11 Septembre 2001, les États-Unis ont adopté une législation selon laquelle les transporteurs aériens assurant des liaisons au départ, à destination, ou à travers le territoire des États-Unis, devraient obligatoirement fournir à leurs autorités douanières un accès électronique aux données contenues dans leurs systèmes automatiques de réservation et de contrôle des départs, connue sous le nom de « Passenger Name Records » (PNR).

Ces informations sont fournies par les passagers, au cours des procédures de réservation et d'enregistrement, et recueillies par les compagnies.

⁵² Aérodyne : Appareils plus lourds que l'air, dont la sustentation dans l'air est assurée grâce à une voilure fixe (avion, planeur) ou tournante (hélicoptères).

Elles comportent 19 informations, dont notamment : nom, prénom, adresse, numéro de téléphone, modalités de paiement (dont le numéro de carte bancaire), à l'agence de voyage, informations liées aux bagages (numéros notamment), numéro de siège du passager, itinéraire des passagers, informations pour contacter au moins un participant au voyage, réservations d'hôtel et de voiture à l'arrivée, certaines préférences des passagers (par exemple les repas pendant les vols, végétariens, halal ou kascher), les demandes d'assistance médicale en vol.

Le PNR permet donc aux compagnies de gérer leurs réservations, en connaissant la liste des passagers enregistrés sur un vol, ou d'améliorer les services proposés.

Mais certains transporteurs se servent de ces fichiers pour construire un profil de passagers, notamment à des fins commerciales, par exemple pour mieux cibler des promotions. De même, la pratique de l'échange de PNR en l'état permet à l'ensemble des prestataires ayant contracté avec le transporteur d'avoir accès à ces données. La conséquence est qu'en alimentant un nouveau fichier avec des informations collectées précédemment, le risque est de conserver et transférer des informations périmées.

L'Union européenne règlemente donc l'accès et la protection de ces données sensibles. Le texte de référence en matière de protection des données à caractère personnel en Europe est la directive 95/46/CE⁵³, texte qui existait déjà avant le 11 Septembre 2001.

Elle met en place un environnement réglementaire qui vise à protéger de manière efficace la vie privée des personnes (au sens de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme), tout en permettant la libre circulation des données au sein de l'Union (notamment dans un but de lutte contre l'immigration clandestine ou contre le terrorisme).

La directive pose dans ce but des limites strictes à la collecte et à l'utilisation de ces données, et enjoint les États membres de créer un organisme national chargé de cette mission.

La directive s'applique à toutes données traitées par moyens automatisés (par exemple un fichier de données relatifs à des clients) ou non (par exemple les fichiers traditionnels sur support papier).

Le texte ne concerne pas la collecte effectuée par une personne physique dans un cadre strictement personnel ou domestique, ni celle effectuée dans un cadre ne relevant pas du droit communautaire, tel que la sécurité publique, ou la défense de l'État.

Que prévoit la réglementation Européenne en matière de protection de leurs données à caractère personnel?

La directive 95/46/CE a pour but de protéger les droits des passagers relatifs au traitement de leurs données personnelles, et fixe en la matière plusieurs principes.

- Qualité des données, selon l'article 6 de la directive : « Les États membres prévoient que les données à caractère personnel doivent être : a) traitées loyalement et

⁵³ Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 Octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

licitement. b) Collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes [...], un traitement ultérieur à des fins historiques, statistiques ou scientifiques n'est pas réputé incompatible pour autant que les États membres prévoient des garanties appropriées. c) Adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées et pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement.

- Légitimation des traitements de données, par le consentement du passager concerné, ou en cas de nécessité, aux termes de l'article 7 de la directive : « Les États membres prévoient que le traitement de données à caractère personnel ne peut être effectué que si : la personne concernée a indubitablement donné son consentement », ou s'il est nécessaire : « b) à l'exécution du contrat [...], c) au respect d'une obligation légale à laquelle le responsable du traitement est soumis, d) à la sauvegarde de l'intérêt vital de la personne concernée, e) à l'exécution d'une mission de service d'intérêt public [...] dont est investi le responsable du traitement ou le tiers auquel les données sont communiquées, f) à la réalisation de l'intérêt légitime poursuivi par le responsable du traitement ou par le ou les tiers auxquelles les données sont communiquées, à condition que ne prévalent pas l'intérêt ou les droits fondamentaux de la personne concernée ».
- Bénéfice de traitements particuliers sur des types particuliers de données, sauf en cas de nécessité, selon l'article 8 de la directive : « Les États membres interdisent le traitement des données à caractère personnel qui révèlent l'origine raciale ou ethnique, les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques, l'appartenance syndicale, ainsi que le traitement des données relatives à la santé et à la vie sexuelle ».

Mais ce traitement particulier ne s'applique pas si « a) la personne concernée a donné son consentement explicite à un tel traitement [...], b) le traitement est nécessaire aux fins de respecter les obligations et les droits spécifiques du responsable du traitement en matière de droit du travail [...], c) le traitement est nécessaire à la défense des intérêts vitaux de la personne concernée [...], le traitement des données est nécessaire aux fins de la médecine préventive, des diagnostics médicaux, de l'administration de soins ou de traitements ou de la gestion de services de santé [...] ».

- Accès du voyageur à l'information le concernant, selon l'article 10 de la directive : « Les États membres prévoient que le responsable du traitement ou son représentant doit fournir à la personne auprès de laquelle il collecte des données le concernant au moins les informations énumérées ci-dessous [...] : a) l'identité du responsable du traitement [...], b) les finalités du traitement auquel les données sont destinées, c) toute information supplémentaire telle que les destinataires [...] des données, le fait de savoir si la réponse aux questions est obligatoire ou facultative ainsi que les conséquences éventuelles d'un défaut de réponse, l'existence d'un droit d'accès aux données le concernant et de rectification de ces données ».
- Droit d'opposition du voyageur concerné sur le traitement de ses données personnelles, à l'article 14 de la directive : « Les États membres reconnaissent à la personne concernée le droit [...] de s'opposer à tout moment, pour des raisons prépondérantes et légitimes tenant à sa situation particulière, à ce que les données la concernant fassent l'objet d'un traitement [...], en cas d'opposition justifiée, le traitement mis en œuvre par le responsable du traitement ne peut plus porter sur ces

données ».

- Le droit à un recours juridictionnel effectif, permettant d'engager la responsabilité de la compagnie, aux articles 22 et 23 de la directive : « Les États membres prévoient que toute personne dispose d'un recours juridictionnel en cas de violation des droits qui lui sont garantis par les dispositions nationales applicables au traitement en question », et que « toute personne ayant subi un dommage du fait d'un traitement illicite [...] a le droit d'obtenir du responsable du traitement la réparation du préjudice subi ».

Mais en la matière, l'efficacité de ces principes est amoindrie, car aucun règlement communautaire n'est adopté en la matière, car l'Union européenne est actuellement engagée dans un véritable « bras de fer » avec les autorités américaines, pour qui le transfert de ces informations pour tous les vols transatlantiques est jugé « vital » dans sa lutte contre le terrorisme.

Cette collecte d'information concerne les 48 millions de passagers qui utilisent chaque année les liaisons transatlantiques (au départ ou à destination de l'Union européenne). Elle est exercée par les autorités américaines, qui conservent ces données dans des serveurs pendant 5 ans, puis pendant 10 ans sur une base de données dormante.

Un accord provisoire a été conclu entre la Communauté et les États-Unis en 2007, mais il entre en contradiction avec de nombreux principes énoncés par la directive, si bien que le Parlement européen a refusé d'y consentir. Un nouvel accord a été conclu en 2011 sur ces bases. Il permet néanmoins aux citoyens européens d'avoir accès à leurs propres données et d'en demander la rectification au ministère américain de la sécurité intérieure (si les informations sont inexactes), les voies de recours s'exerçant auprès des autorités américaines, la portée du régime posé par la directive s'en trouve considérablement amoindrie.

La Commission a présenté le 25 Janvier 2012 un texte qui a pour objectif de mieux encadrer la protection de la vie privée dans l'espace européen, en proposant de mettre en place un règlement définissant un cadre général de protection des données personnelles des citoyens de l'Union (reprenant et mettant à jour les principes de la directive 95/46/CE), notamment en intégrant au nouveau régime des obligations plus lourdes à la charges des compagnies ainsi qu'un accroissement de leur responsabilité, un droit à l'oubli numérique, une facilitation de l'accès des voyageurs à leurs données personnelles, etc...

Mais la matière reste conflictuelle avec les États-Unis, pour qui la récolte d'informations personnelles est un des moyens principaux de la lutte contre le terrorisme. L'Union européenne, de son côté, cherche à faire valoir ses arguments en matière de protection des données personnelles, dans une lutte d'influences qui va probablement durer encore de nombreuses années.

Le fondement de la directive 95/46/CE ne permet donc pas, en l'état de la situation, de faire profiter les voyageurs aériens de l'Union d'une protection efficace de leurs données à caractère personnel.

2.2.5 Fixation du prix

Le transport aérien de personnes est un service complexe, par conséquent la composition de ses tarifs est une matière complexe. En effet, plusieurs éléments entrent en jeu, tels que la destination, la date, l'horaire du vol, les aéroports de départ et d'arrivée, les compagnies aériennes et les prestations offertes à bord.

Le prix du billet est aussi fortement dépendant des taxes payées aux aéroports (incluant les taxes de sécurité), qui peuvent varier de l'un à l'autre. Cela explique que les voyages comportant des escales sont plus chers que les voyages directs.

Un autre élément important est la consommation de kérosène, en fonction de la route empruntée. Les routes aériennes les plus courtes sont les plus convoitées par les compagnies aériennes, car la consommation de carburant y est moindre, ce qui permet de répercuter cette baisse sur le prix du billet pour être plus compétitif. Le prix du billet est donc fortement influencé par le cours du pétrole.

Enfin le prix dépend aussi beaucoup de la demande, élevée en haute saison. Lorsque la demande baisse, les compagnies sont incitées à baisser leurs tarifs pour remplir l'appareil. C'est ainsi que les compagnies aériennes ont tendance à vouloir afficher des prix très bas, parfois de manière artificielle, voire dans certains cas malhonnête. Dans certains cas, le voyageur a pu être attiré par des prix très intéressants, mais il pourra ensuite se rendre compte que le prix ne concerne que le vol aller, ou que les taxes, charges et frais divers n'étaient pas comptés.

De plus, les réservations sur Internet constituent de plus en plus, et souvent dans le cas des compagnies low-cost, le seul moyen d'acheter des billets d'avions.

C'est dans ce cadre qu'a pu se développer la pratique du « yield management », qui est une technique utilisée par les gestionnaires de services pour maximiser leurs profits et leur rentabilité.

Elle permet d'offrir des prix qui correspondent aux capacités financières de chaque catégorie de clients. En effet, différents segments de clientèle ne payent pas le même prix alors que les prestations sont identiques (variation des tarifs par tranche d'âge, par date de réservation, aéroport, pour des vols avec escales ou non...). Le système fonctionne de telle manière que le prix peut augmenter minute par minute, par exemple lorsque d'autres voyageurs font simultanément des réservations. L'augmentation rapide de prix est la conséquence du franchissement d'un pallier de tarifs.

De plus, le système d'« ip tracking », permet à la compagnie de reconnaître les voyageurs qui consultent les offres de prix depuis leur connexion internet (ordinateur, smartphone). Des algorithmes complexes servent à vérifier si l'utilisateur ne fait pas plusieurs fois la même recherche dans un intervalle de temps rapproché, afin de préparer un déplacement. La compagnie peut donc, en reconnaissant l'utilisateur, lui proposer des prix supérieurs, afin de lui faire comprendre que les prix augmentent à une telle vitesse qu'il est dans son intérêt d'acheter vite son billet.

C'est dans ce contexte que le Parlement européen et le Conseil ont élaboré le règlement (CE)

n°1008/2008⁵⁴, qui impose aux compagnies aériennes d'afficher les prix complets des billets, pour améliorer leur visibilité, notamment sur internet.

Ce règlement pose le principe que les prix des billets d'avion, quelle que soit la forme sous laquelle ils sont présentés, et doivent inclure l'ensemble des taxes, redevances, suppléments et droits applicables inévitables (et prévisibles à la date de publication), et les différentes composantes du prix (taxes, tarifs, redevances aéroportuaires, etc.) doivent être détaillées. Les tarifs optionnels ou en supplément doivent être communiqués clairement, en toute transparence et sans ambiguïté au voyageur dès le début du processus de réservation. De même il entend protéger les voyageurs achetant un billet des discriminations.

Néanmoins les transporteurs communautaires fixent librement les prix des billets vendus aux passagers (sauf obligation de service public).

Que prévoit la réglementation Européenne en matière de transparence sur les prix

- Transparence sur les prix : le règlement pose en son article 23 le principe d'information des passagers sur les prix des billets de transport aérien : « Les tarifs des passagers [...] offerts au public mentionnent les conditions applicables lorsqu'ils sont proposés ou publiés sous quelque forme que ce soit, y compris sur Internet, pour les services aériens au départ d'un aéroport situé sur le territoire d'un État membre auquel le traité s'applique. Le prix définitif à payer est précisé à tout moment et inclut le tarif des passagers ainsi que l'ensemble des taxes, des redevances, des suppléments et des droits applicables inévitables et prévisibles à la date de publication. Outre l'indication du prix définitif, les éléments suivants au moins sont précisés : a) les tarifs des passagers, b) les taxes ,c) les redevances aéroportuaires et d) les autres redevances, suppléments ou droits, tels que ceux liés à la sûreté ou au carburant » [...]. Les suppléments de prix optionnels sont communiqués de façon claire, transparente et non équivoque au début de toute procédure de réservation et leur acceptation par le client résulte d'une démarche explicite ».
- Principe de non-discrimination entre les passagers : posé à l'article 23 du règlement : « L'accès aux tarifs des passagers [...] au départ d'un aéroport situé sur le territoire d'un État membre auquel le traité s'applique, disponibles au public, est accordé sans aucune discrimination fondée sur la nationalité ou le lieu de résidence du client ou sur le lieu d'établissement de l'agent du transporteur aérien ou d'un autre vendeur de billets au sein de la Communauté ».

2.3 Pendant l'exécution du contrat de transport

2.3.1 Refus d'embarquement

Le refus d'embarquement à bord de l'avion peut être exercé par le transporteur sur le voyageur qui se présente à l'aéroport dans les délais prévus, muni de sa réservation confirmée.

⁵⁴ Règlement (CE) n° 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil du 24 Octobre 2008 établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté (refonte) (texte présentant de l'intérêt pour l'EEE).

Le refus d'embarquement peut être consécutif de la situation dans laquelle un salarié du transporteur annonce à tort au passager qu'il ne dispose pas des papiers d'identité requis. Si le temps d'effectuer la vérification l'avion a décollé, il s'agira d'un refus d'embarquement injustifié.

Mais le refus d'embarquement est le plus souvent la conséquence de la pratique de surréservation (ou « surbooking »), qui permet aux compagnies aériennes de vendre plus de billets que de places disponibles à bord de l'avion, pour assurer un taux de remplissage maximal. Ce procédé leur permet de mieux gérer leurs réservations, du fait du taux de défections généralement observé, pour se prémunir contre le risque d'affréter un avion non rempli, ce qui se révèle désastreux financièrement.

En cas de surbooking, les compagnies aériennes ont l'obligation de rechercher des personnes volontaires, qui accepteront de ne pas monter dans l'avion, moyennant un accord amiable.

En cas d'insuffisance du nombre de volontaires, la compagnie sera obligée de procéder à un refus d'embarquement de certains passagers, qui seront obligés, contre leur volonté, d'emprunter un autre vol.

Au sein de l'Union Européenne, cette pratique, bien qu'autorisée (considérée comme un mal nécessaire), est encadrée par le règlement 261/2004, qui accorde un droit à indemnisation pour les passagers s'étant vu refuser l'embarquement.

Que prévoit la réglementation Européenne en matière de refus d'embarquement des passagers?

Le règlement 261/2004 pose à la charge des compagnies aériennes une obligation d'indemnisation immédiate des passagers présents à l'heure et munis de leur réservation confirmée, s'étant vus refuser l'embarquement, fondée sur son article 4 : « S'il refuse des passagers à l'embarquement contre leur volonté, le transporteur aérien effectif indemnise immédiatement ces derniers conformément à l'article 7 ».

Ce droit à indemnisation immédiate ne fait pas obstacle à l'introduction par le passager d'une demande d'indemnisation complémentaire au titre du préjudice subi.

Il pose aussi à la charge des compagnies une obligation d'assistance des passagers refusés à l'embarquement ainsi qu'un droit de prise en charge, selon son article 4 : « (le transporteur aérien effectif) leur offre une assistance conformément aux articles 8 et 9 ».

- Droit à indemnisation immédiate du passager s'il a été refusé à l'embarquement selon l'article 7 du règlement : « Les passagers reçoivent une indemnisation est fixée à a) 250 euros pour tous les vols de 1500 kilomètres ou moins, b) 400 euros pour tous les vols intracommunautaires de plus de 1500 kilomètres et pour tous les autres vols de 1500 à 3500 kilomètres, c) 600 euros pour tous les (autres) vols [...]. L'indemnisation [...] est payée en espèces, par virement bancaire électronique, par virement bancaire, ou, avec l'accord signé du passager, sous forme de bons de voyage [...].
- Choix entre remboursement ou réacheminement, au sens de l'article 8 du règlement : « Les passagers se voient proposer le choix entre a) le remboursement du billet, dans un délai de 7 jours [...] ainsi que, le cas échéant, un vol retour vers leur point de

départ initial dans les meilleurs délais, b) un réacheminement vers leur destination finale [...] dans les meilleurs délais, ou c) [...] à une date ultérieure ».

- Droit du passager qui essuie un refus d'embarquement à une prise en charge, selon l'article 9 du règlement : « Les passagers se voient offrir gratuitement a) des rafraîchissements et des possibilités de se restaurer en suffisance compte tenu du délai d'attente, b) un hébergement à l'hôtel (si un séjour d'attente d'une ou plusieurs nuits est nécessaire, ou si un séjour s'ajoutant à celui prévu par le passager est nécessaire), c) le transport depuis l'aéroport jusqu'au lieu d'hébergement, 2) [...] la possibilité d'effectuer gratuitement deux appels téléphoniques ou d'envoyer gratuitement deux télex, deux télécopies ou deux messages électroniques ».
- Prise en compte du caractère vulnérable du passager, selon l'article 9,3 du règlement : « Le transporteur aérien effectif veille tout particulièrement aux besoins des personnes à mobilité réduite ou de toutes les personnes qui les accompagnent, ainsi qu'aux besoins des enfants non accompagnés.

Néanmoins, le refus d'embarquement est justifié et n'ouvre pas droit à indemnisation ni à assistance lorsqu'il y a été procédé pour une raison de santé, de sécurité ou de sûreté, ou bien si le passager n'a pas fourni les documents de voyage adéquats (par exemple un titre de séjour à la place d'un passeport ou d'une carte d'identité). Les exemples sont nombreux : inadéquation du comportement du passager en termes de sécurité, confirmation du vol intervenue tardivement, passager arrivé après la date limite d'embarquement, etc.

2.3.2 Annulation du vol

L'annulation de vol s'entend d'un vol initialement prévu, mais qui n'a pas été effectué, et sur lequel au moins une place était réservée.

Le numéro de vol est remplacé, ce qui différencie l'annulation du retard.

La CJUE a une vision extensive de la notion d'annulation, en ce qu'elle a jugé que la notion d'annulation recouvre aussi le cas où l'avion a décollé, mais pour une raison quelconque, a été contraint de revenir à son point de départ, et les passagers ont été transférés sur d'autres vols⁵⁵. Ainsi la notion d'annulation ne vise pas seulement les cas où l'avion n'a pas décollé.

Les raisons de l'annulation d'un vol peuvent être très diverses, allant de la simple panne, de la grève du personnel (de la compagnie, de l'aéroport ou de tout autre prestataire intervenant dans le contrat de transport), d'une catastrophe naturelle, d'une épidémie, d'une émeute, etc.

La liste n'est pas exhaustive, toutes les hypothèses sont envisageables.

Que prévoit la réglementation Européenne en matière d'annulation de vol?

Le règlement 261/2004 pose à la charge des compagnies aériennes en cas d'annulation de vol, une obligation d'assistance des passagers, au sens de l'article 5,1 du règlement : « En cas d'annulation d'un vol, les passagers concernés a) se voient offrir par le transporteur aérien

⁵⁵ CJUE, affaire C-83/10, 13 Octobre 2011

effectif une assistance conformément à l'article 8 », leur donnant le choix entre le remboursement ou le réacheminement, et « une assistance conformément à l'article 9 », consistant en un droit de prise en charge.

Le règlement pose aussi à la charge des compagnies aériennes une obligation d'indemnisation immédiate des passagers présents à l'heure et munis de leur réservation confirmée, dont le vol a été annulé, fondée sur son article 5,1 : « En cas d'annulation d'un vol, les passagers concernés [...] ont le droit à une indemnisation du transporteur aérien effectif ».

- Choix entre remboursement ou réacheminement, au sens de l'article 8 du règlement : « Les passagers se voient proposer le choix entre a) le remboursement du billet, dans un délai de 7 jours [...] ainsi que, le cas échéant, un vol retour vers leur point de départ initial dans les meilleurs délais, b) un réacheminement vers leur destination finale [...] dans les meilleurs délais, ou c) [...] à une date ultérieure ».
- Droit à une prise en charge, selon l'article 9 du règlement : « Les passagers se voient offrir gratuitement a) des rafraîchissements et des possibilités de se restaurer en suffisance compte tenu du délai d'attente, b) un hébergement à l'hôtel (si un séjour d'attente d'une ou plusieurs nuits est nécessaire, ou si un séjour s'ajoutant à celui prévu par le passager est nécessaire), c) le transport depuis l'aéroport jusqu'au lieu d'hébergement, 2) [...] la possibilité d'effectuer gratuitement deux appels téléphoniques ou d'envoyer gratuitement deux télex, deux télécopies ou deux messages électroniques ».
- Droit à indemnisation, selon l'article 5,1 du règlement : « En cas d'annulation d'un vol, les passagers concernés [...] c) ont droit à une indemnisation du transporteur aérien effectif, conformément à l'article 7, à moins qu'ils soient informés de l'annulation du vol : i) au moins deux semaines avant l'heure de départ prévue, ou ii) de deux semaines à sept jours avant l'heure de départ prévue si on leur offre un réacheminement leur permettant de partir au plus tôt deux heures avant l'heure de départ prévue et d'atteindre leur destination finale moins de quatre heures après l'heure d'arrivée prévue, ou iii) moins de sept jours avant l'heure de départ prévue si on leur offre un réacheminement leur permettant de partir au plus tôt une heure avant l'heure de départ prévue et d'atteindre leur destination finale moins de deux heures après l'heure prévue d'arrivée ».

Mais l'indemnisation n'est pas due par le transporteur aérien en cas de circonstances extraordinaires, selon l'article 5,3 du règlement : « Un transporteur aérien effectif n'est pas tenu de verser l'indemnisation [...] s'il est en mesure de prouver que l'annulation est due à des circonstances extraordinaires qui n'auraient pas pu être évitées même si toutes les mesures raisonnables avaient été prises ».

La notion de circonstance extraordinaire a été précisée dans un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 22 Décembre 2008⁵⁶ reprenant le quatorzième considérant du règlement 261/2004, « comme pouvant se produire, en particulier, en cas d'instabilité politique, de conditions météorologiques incompatibles avec la réalisation du vol concerné, de risques liés à la sécurité, de défaillances imprévues pouvant affecter la sécurité du vol, de

⁵⁶ Cour de justice de l'Union européenne, Affaire C-549/07, "Friederike Wallentin-Hermann contre Alitalia"

grèves ayant une incidence sur les opérations d'un transporteur aérien effectif, ainsi que de vices cachés de fabrication affectant la sécurité des vols, de dommages causés aux aéronefs par des actes de sabotage ou de terrorisme ». De même lorsque « une décision relative à la gestion du trafic aérien concernant un avion précis pour une journée précise génère un retard important, [...] bien que toutes les mesures raisonnables aient été prises par le transporteur aérien [...] ».

La Cour a jugé en l'espèce qu'un « problème technique survenu à un aéronef [...] ne relève pas de la notion de circonstances extraordinaires [...] sauf si ce problème découle d'évènements qui, par leur nature ou leur origine, ne sont pas inhérents à l'exercice normal de l'activité du transporteur aérien concerné et échappent à sa maîtrise effective ».

Il faut rappeler que les circonstances extraordinaires sont de nature à pouvoir décharger le transporteur aérien de son obligation d'indemnisation, mais pas de son obligation d'assistance et de prise en charge, qui sera toujours due, quelles que soient les circonstances⁵⁷ (« le transporteur aérien est tenu [...] de fournir une prise en charge aux passagers », il est tenu « de remplir cette obligation même lorsque l'annulation du vol est due à des circonstances extraordinaires, c'est à dire celles qui n'auraient pas pu être évitées même si toutes les mesures raisonnables avaient été prises »).

Cette position a été confirmée par la Cour de justice dans un arrêt du 31 Janvier 2013⁵⁸, dans lequel un voyageur n'avait pas pu rejoindre l'Irlande à la suite d'une annulation de son vol, conséquence de l'éruption du volcan islandais Eyjafjallajökull du 20 Mars 2010 ayant entraîné la fermeture de l'espace aérien. Le passager avait du rester au Portugal, où il avait engagé des dépenses de logement et de restauration pendant une période d'une semaine, au terme de laquelle il avait obtenu de la compagnie un nouveau billet. La compagnie tenté de se délier de son obligation d'assistance et de prise en charge en invoquant des « circonstances éminemment extraordinaires ».

La Cour considère que la fermeture de l'espace aérien à la suite de l'éruption du volcan constitue des circonstances extraordinaires, ne déchargeant pas les transporteurs de leur obligation de prise en charge. La Cour ajoute que l'obligation de prise en charge doit être remplie dans son intégralité, « sans aucune limitation temporelle ou pécuniaire, durant la totalité de la période concernée ». Le passager ne peut obtenir que le remboursement des sommes « nécessaires, appropriées et raisonnables » qu'il a engagées afin de suppléer la défaillance du transporteur aérien dans son acheminement, et non une indemnisation à titre de sanction de ce non-respect.

Il ressort de la mise en œuvre de cette règle qu'il y a maintenant un équilibre entre les droits des passagers à l'indemnisation et les intérêts des compagnies aériennes. Néanmoins depuis l'adoption du règlement, les compagnies aériennes ont abondamment utilisé cet argument de circonstances exceptionnelles pour justifier leurs annulations, et ainsi ne pas faire bénéficier les passagers de l'indemnisation prévue.

- Montant de l'indemnisation, selon l'article 7 du règlement (par renvoi de l'article 5,1) :
« Les passagers reçoivent une indemnisation est fixée à a) 250 euros pour tous les vols

⁵⁷ CJUE, 31 Janvier 2013, Affaire n°C-12/11 “Denise Mc Donagh conrte société Ryanair”, à l'occasion de l'éruption du volcan Eyjafjöll.

⁵⁸ Arrêt de la Cour (troisième chambre) du 31 Janvier 2013, “Denise contre Ryanair Ltd”, affaire C-12/11.

de 1500 kilomètres ou moins, b) 400 euros pour tous les vols intracommunautaires de plus de 1500 kilomètres et pour tous les autres vols de 1500 à 3500 kilomètres, c) 600 euros pour tous les (autres) vols [...]. L'indemnisation [...] est payée en espèces, par virement bancaire électronique, par virement bancaire, ou, avec l'accord signé du passager, sous forme de bons de voyage [...].

Ce droit à indemnisation immédiate ne fait pas obstacle à l'introduction par le passager d'une demande d'indemnisation complémentaire au titre du préjudice subi.

- Droit d'information, selon les articles 5,2 et 5,4 du règlement : « Lorsque les passagers sont informés de l'annulation d'un vol, des renseignements leurs sont fournis concernant d'autres transports possibles. ». « Il incombe au transporteur aérien effectif de prouver qu'il a informé les passagers de l'annulation d'un vol ainsi que le délai dans lequel il l'a fait ».

Cas particulier de l'annulation consécutive à la faillite de la compagnie aérienne : De 2000 à 2009, 77 compagnies aériennes ont déposé le bilan.

Le droit communautaire n'est pas intervenu en la matière, c'est le droit interne des États membres qui aura vocation à s'appliquer en la matière. La seule procédure ouverte au passager est de déclarer au plus vite la créance en cause auprès du liquidateur judiciaire nommé par le tribunal, car selon les États membres, les tribunaux peuvent fixer un délai de déclaration plus ou moins bref.

Se pose alors pour le voyageur la difficulté de contacter le liquidateur, car le litige peut très bien avoir lieu dans un État membre qui n'est pas le sien. Néanmoins le voyageur peut profiter du réseau des Centres Européens de Consommateurs (CEC) qui se communiquent des informations sur les procédures de liquidation dans chaque État.

Le problème de la mise en faillite est que la compagnie ne peut plus disposer librement de ses fonds, qui sont aux mains du liquidateur. La seule issue pour le voyageur est d'attendre la fin de la procédure de liquidation, qui a pour but de rassembler l'actif pour apurer le passif, dans l'ordre des créanciers privilégiés (administration fiscale, salariés, établissements bancaires...). Les passagers, en tant que créanciers chirographaires, ne seront remboursés qu'en dernier, et donc auront très peu de chances d'être remboursés de l'annulation de leur billet.

La directive 90/314 du 13 Juin 1990 relative aux voyages à forfait pose à la charge des agences de voyage l'obligation d'être garanties financièrement par une compagnie d'assurance, pour permettre le remboursement des passagers en cas de faillite.

Ce texte ne garantit donc pas les annulations de « vols secs », mais la Commission européenne envisage actuellement de leur étendre le régime de cette directive. Mais jusqu'à présent aucune réglementation n'a été prise en la matière.

Les députés se sont néanmoins intéressés à ce problème et ont adopté une résolution le 25 Novembre 2009, dans laquelle ils demandent à la Commission européenne de prévoir de nouvelles règles, au moins pour éviter aux voyageurs de se retrouver bloqués après le vol aller, sans qu'ils puissent effectuer le voyage retour ou bénéficier d'un hébergement. Les députés estiment que l'Union devrait régler la matière en cas d'insolvabilité de la

compagnie.

2.3.3 Surclassement et déclassement

Les compagnies aériennes peuvent avoir intérêt à modifier unilatéralement les réservations des voyageurs, notamment en les surclassant ou en les déclassant, c'est à dire en plaçant le passager dans une classe supérieure ou inférieure de celle pour laquelle le billet a été acheté.

La pratique du surclassement peut répondre à différents besoins des compagnies.

- Le premier est complémentaire de la pratique du surbooking. En effet, les compagnies peuvent considérer avantageux de vendre plus de billets que de places disponibles dans l'avion, afin de se prémunir contre les changements de dernière minute ou les désistements des voyageurs. Il s'agit alors pour les compagnies, dans le cas où tous les voyageurs ayant une réservation se présentent à l'embarquement, et que par conséquent les classes inférieures sont pleines, d'offrir à certains passagers des sièges dans les classes supérieures.
- La seconde raison est liée aux programmes de fidélisation des compagnies, qui gratifient les passagers habituels ou à forte contribution, dans le but de récompenser et d'encourager leur fidélité.
- Enfin la pratique du surclassement payant peut permettre aux compagnies, n'ayant pas vendu tous les billets en classes supérieures, de maximiser leur profit afin de bénéficier d'un taux de remplissage maximal sur le vol.

Que prévoit la réglementation Européenne en matière de surbooking?

- Interdiction du surclassement payant, selon l'article 10,1 du Règlement : « Si un transporteur aérien effectif place un passager dans une classe supérieure à celle pour laquelle le billet a été acheté, il ne peut réclamer aucun supplément ».
- Indemnisation en cas de déclassement, selon l'article 10,2 : « Si un transporteur aérien effectif place un passager dans une classe inférieure à celle pour laquelle le billet a été acheté, il rembourse, dans un délai de 7 jours [...] : a) 30% du prix du billet pour tous les vols de 1500 kilomètres ou moins ou b) 50% du prix du billet pour tous les vols intracommunautaires de plus de 1500 kilomètres, à l'exception des vols entre le territoire européen des États membres et les départements français d'outre-mer, ainsi que pour tous les autres vols de 1500 kilomètres à 3500 kilomètres, ou c) 75% du prix du billet pour tous les vols ne relevant pas des points a) ou b), y compris les vols entre le territoire européen des États membres et les départements français d'outre-mer.

2.3.4 Passagers handicapés, à mobilité réduite ou ayant des besoins particuliers

Il arrive souvent que des voyageurs handicapés ou à mobilité réduite fassent l'objet, au moment de la réservation ou de l'embarquement, de refus ou de restrictions abusives.

L'Union européenne, partant du principe que le marché unique des services du transport aérien doit bénéficier à l'ensemble des citoyens de l'Union, a considéré que les personnes handicapées, à mobilité réduite (du fait d'un handicap, de l'âge ou pour toute autre raison), devaient pouvoir utiliser les transports aériens dans les mêmes conditions que les autres citoyens. Ces personnes ont les mêmes droits que les autres en termes de liberté de circulation, de liberté de choix et de non-discrimination, dans tous les domaines de leur vie.

Ainsi, les personnes handicapées devraient avoir accès au transport et ne pas se voir refuser un vol en raison de leur handicap ou de leur manque de mobilité, sauf pour des raisons de sécurité imposées par le droit.

La Commission a donc prévu un système mettant à la charge des acteurs du transport aérien (compagnies aériennes, gestionnaires d'aéroports) une obligation de leur fournir une assistance adaptée à leurs besoins spécifiques, aussi bien dans l'aéroport que dans l'aéronef, à l'aide du personnel et des équipements nécessaires. Cette obligation d'assistance devrait être gratuite.

Dans ce but, le Parlement Européen et le Conseil ont établi le règlement n° 1107/2006⁵⁹ pour garantir les droits des personnes handicapées lorsqu'elles prennent l'avion et les protéger contre toutes formes de discriminations.

Champ d'application du Règlement

- Quant aux personnes : le règlement s'applique à toute personne dont la mobilité est réduite, lors de l'usage d'un moyen de transport, en raison de tout handicap physique (sensoriel ou moteur, permanent ou temporaire), ou de tout handicap ou déficience intellectuels, ou de toute autre cause de handicap, ou de l'âge, et dont la situation requiert une attention appropriée. D'autres personnes non handicapées peuvent être considérées comme étant à mobilité réduite, tels que les enfants en bas âge, les femmes enceintes, les personnes obèses. La définition est très large, ce qui peut donner lieu à différentes interprétations.
- Quant aux vols : Le règlement s'applique aux personnes handicapées et à mobilité réduite empruntant des vols commerciaux au départ, à l'arrivée ou en escale dans un aéroport situé dans l'Union européenne, en Norvège ou en Islande, quelle que soit la nationalité du transporteur.
- Quand au transport : sont concernés par le règlement les opérations de transport permettant à la personne handicapée de se rendre d'un point désigné d'arrivée à un aéroport à un aéronef, et de cet aéronef à un point désigné de départ de l'aéroport, ce qui comprend l'embarquement et le débarquement. De même sont concernés les passagers quittant un aéroport situé dans un Pays tiers à destination d'un aéroport situé sur le territoire d'un État membre, si le transporteur aérien effectif est un transporteur aérien communautaire.

⁵⁹ "Règlement (CE) n°1107/2006 du Parlement européen et du Conseil du 5 Juillet 2006 concernant les droits des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite lorsqu'elles font des voyages aériens, texte présentant de l'intérêt pour l'EEE".

Que prévoit la réglementation Européenne en matière de droits des personnes handicapées ou à mobilité réduite?

Le Règlement n° 1107/2006 consacre les droits que les personnes handicapées ou à mobilité réduite peuvent faire valoir en tant qu'usagers du transport aérien, tant à l'égard des compagnies aériennes, qu'à l'égard des entités gestionnaires d'aéroports.

- Interdiction de refuser le transport, que ce soit au stade de la réservation ou de l'embarquement, au sens de l'article 3 : « Un transporteur aérien [...] ne peut refuser, pour cause de handicap ou de mobilité réduite, a) d'accepter une réservation pour un vol au départ ou à destination d'un aéroport auquel le présent règlement s'applique, b) d'embarquer une personne handicapée ou à mobilité réduite dans un tel aéroport, si cette personne dispose d'un billet et d'une réservation valables.
- Droit de voyager sur un pied d'égalité avec les autres passagers, au sens de l'article 1 du Règlement : « Le présent règlement établit des règles relatives à la protection et à l'assistance en faveur des personnes handicapées et à mobilité réduite qui font des voyages aériens, afin de les protéger contre la discrimination [...]».
- Droit d'être informé des règles de sécurité appliquées par les transporteurs aériens, au sens de l'article 4,3 : « Un transporteur aérien ou son agent met à disposition du public, sous des formes accessibles et au moins dans les mêmes langues que l'information mise à la disposition des autres passagers, les règles de sécurité qu'il applique au transport de personnes handicapées et de personnes à mobilité réduite, ainsi que les éventuelles restrictions à leur transport ou à celui de leurs équipements de mobilité en raison de la taille de l'aéronef ».
- Le droit à une assistance gratuite, que ce soit dans les aéroports ou dans les avions, au sens de l'article 7 renvoyant à l'annexe I et comprenant le droit : « de communiquer leur arrivée à un aéroport et leur demande d'assistance aux points désignés à l'intérieur et à l'extérieur des bâtiments du terminal, de se déplacer d'un point désigné jusqu'au comptoir d'enregistrement, de se rendre du comptoir d'enregistrement jusqu'à l'aéronef, en s'acquittant des formalités d'émigration et douanières et procédures de sûreté, d'embarquer à bord de l'aéronef, grâce à la mise à disposition d'ascenseurs, de fauteuils roulants ou de toute autre assistance requise [...], de se rendre de la porte de l'aéronef jusqu'à leur siège, d'entreposer leurs bagages à bord de l'aéronef et les récupérer, de se rendre de leur siège jusqu'à la porte de l'aéronef, de débarquer de l'aéronef, grâce à la mise à disposition d'ascenseurs, de fauteuils roulants ou de toute autre assistance requise [...], de se rendre de l'aéronef jusqu'au hall de livraison de bagages et récupérer leurs bagages, en accomplissant les formalités d'immigration et douanières, de se rendre du hall de livraison de bagages jusqu'à un point désigné, d'obtenir leur correspondance s'ils sont en transit, avec une assistance à bord et au sol, ainsi qu'à l'intérieur des terminaux et entre eux [...], de se rendre aux toilettes sur demande ».

Dans le cadre de cette assistance, le règlement précise à l'article 11 que : « les transporteurs aériens effectifs donnent la priorité aux personnes à mobilité réduite et à toutes les personnes

ou les chiens guides certifiés qui les accompagnent ainsi qu'aux enfants non accompagnés ».

- Le droit de transporter gratuitement deux pièces d'équipement de mobilité, au sens de l'article 10 renvoyant à l'annexe II, permettant le transport : « Outre l'équipement médical, d'au maximum deux pièces d'équipement de mobilité par personne handicapée ou personne à mobilité réduite, y compris un fauteuil roulant électrique, moyennant un préavis de quarante-huit heures et sous réserve de l'existence d'un espace suffisant à bord de l'aéronef ».

Pour l'application de ces droits, la personne handicapée doit notifier au transporteur aérien ses besoins particuliers « au moins quarante-huit heures avant l'heure de départ publiée du vol » (article 7).

Dans ce cas, une fois la demande du passager effectuée, la responsabilité de l'assistance pèse sur le gestionnaire de l'aéroport jusqu'au siège dans l'aéronef. Une fois le passager installé à son siège, la responsabilité pèse sur la compagnie aérienne. À l'atterrissage, la compagnie aérienne est responsable de l'assistance jusqu'à la sortie de l'avion, les entités gestionnaires de l'aéroport reprenant en charge la personne jusqu'à sa sortie de l'aéroport.

En application de ces droits, plusieurs arrêts de condamnation sont intervenus⁶⁰, pour des pratiques de la compagnie « Easyjet », qui avait refusé à l'embarquement trois personnes handicapées, pour raison de sécurité car elles n'étaient pas accompagnées. La compagnie a été condamnée à verser 70 000 euros d'amende pour discrimination.

De même, la compagnie « Iberia » avait été condamnée le 28 Juin 2012 Par la Cour d'appel d'Aix-en-Provence à verser 4000 euros à un voyageur, refusé à l'embarquement au motif qu'il n'était pas « autosuffisant » dans la cabine de l'avion. La Cour a retenu la responsabilité de la compagnie car cette situation « marque fautive sa désinvolture, à caractère discriminatoire, à son endroit, en raison de son handicap.

Néanmoins, plusieurs problèmes peuvent se poser, auxquels la Commission a répondu dans un Mémo le 14 Juin 2013⁶¹.

a) Absence de notification préalable

Cette situation peut être problématique, car les prestataires de transport n'auront pas forcément le temps de s'organiser pour fournir une prestation adaptée. Selon la Commission, ils doivent déployer des efforts raisonnables dans le but d'aider les passagers, mais peuvent donner priorité aux voyageurs qui ont notifié préalablement leurs besoins.

b) Condition de présentation d'un certificat médical pour bénéficier de l'assistance gratuite

Certains prestataires de transport demandaient aux voyageurs de produire un tel document pour bénéficier de l'assistance gratuite. La Commission considère que l'assistance doit être fournie gratuitement, et qu'aucune formalité n'est requise.

⁶⁰ Cour d'appel de Paris, 25 Janvier 2013, affaire « Easyjet ».

⁶¹ Mémo de la Commission, « Droits des passagers : ce que les passagers à mobilité réduite doivent savoir lorsqu'ils voyagent en avion », référence : MEMO/12/422, 14 Juin 2012.

c) Accompagnent des personnes à mobilité réduite

Certains transporteurs exigent que le voyageur soit assisté d'un accompagnateur pour voyager.

Selon la Commission, le règlement 1107/2006 doit être interprété comme ne posant pas une condition d'accompagnement pour les personnes à mobilité réduite. En effet, si le voyageur est autonome, il peut voyager seul, la compagnie ne peut pas lui imposer la présence d'un accompagnateur.

c) Problème des chiens d'assistance

Selon le règlement, les personnes à mobilité réduite peuvent transporter gratuitement deux pièces d'équipements de mobilité.

Le passager peut considérer son chien guide ou d'assistance comme une pièce d'équipement de mobilité, au même titre qu'un fauteuil roulant électrique ou manuel, s'il a été déclaré suffisamment à l'avance. Ainsi ils doivent être acceptés en cabine pour tous les vols communautaires.

e) Cas particulier des personnes obèses

Un problème s'est aussi posé sur la qualification des personnes obèses. Doivent-elles être considérées comme des personnes handicapées ou à mobilité réduite devant bénéficier de l'obligation d'assistance et de la non-discrimination? Ou bien doivent-ils être considérés comme des passagers ordinaires ?

La controverse resurgit périodiquement, lorsque certains affirment que les passagers présentant une surcharge pondérale devraient payer leur billet d'avion en fonction de leur poids. Cet argument est fréquemment utilisé par les compagnies aériennes, pour qui l'objectif est la recherche de profit, passant principalement par la recherche de la consommation de carburant la plus basse possible, or plus la charge embarquée est importante, plus la consommation augmente.

L'argument consiste à considérer que les excédents de bagages sont taxés, que les excédents de surcharge pondérale devraient l'être aussi.

Mais ce système peut être perçu par d'autres comme discriminatoire pour les personnes en question.

Certaines compagnies se sont insérées dans le vide juridique en la matière. À titre d'exemple, Air France à partir du 1er Avril 2010 taxera de 75% le billet des personnes ne pouvant pas s'asseoir sur un seul siège de l'aéronef⁶². La compagnie avance des questions de sécurité, le dossier devant pouvoir bouger librement en avant et en arrière, et afin que tous les passagers soient attachés avec une ceinture de sécurité. Les personnes obèses seront remboursées en cas de vol non complet.

⁶² Le siège d'avion moyen pour la compagnie est de 43 centimètres de large, 44 centimètres pour les long-courriers.

En France, l'assemblée nationale s'est emparée de la question et a introduit le 12 Décembre 2012 une proposition de loi « visant à interdire de surtaxer une personne de forte corpulence qui achète un billet d'avion. La loi a été renvoyée à la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.

Les auteurs de la proposition partent du constat que 32% de la population française est en surpoids, 15% est obèse, et 4% souffre d'obésité sévère. De même, il est considéré que la pratique de Air France obligeant certaines personnes à s'acquitter de 75% supplémentaires sur le prix du billet est « inadmissible », mais aussi « vexant et discriminatoire ».

Le texte proposé est le suivant : Article L.6421-3 du Code des transports⁶³: « Le fait de mettre en place un supplément de prix, même pour l'acquisition d'une seconde place à prix réduit, au motif du poids ou de la corpulence d'un passager est constitutif d'une pratique commerciale discriminatoire. Une telle pratique est punie de deux ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende ».

2.3.5 Retards

De multiples raisons peuvent causer un retard de voyage aérien, notamment le simple incident technique, à l'augmentation du trafic, le contrôle aérien défaillant, l'espace aérien saturé, ou la priorité humanitaire ou militaire.

L'Union européenne a considéré qu'il était essentiel de protéger les passagers aériens, particulièrement en cas de retard, en estimant que les compagnies aériennes n'ont pas réussi, sans doutes pour des raisons d'économie, à s'organiser pour diminuer significativement le nombre de retards et leur durée.

Dans le contexte actuel du transport aérien, la part des vols retardés est toujours relativement importante, à titre d'exemple, l'observatoire des retards du transport aérien a constaté en 2011 une proportion de 27% de vols retardés dans les aéroports français (contre 35% en 2001), avec une moyenne de 21,5 minutes.

Les retards de moins de 15 minutes ne sont pas comptabilisés dans les statistiques, car ils sont considérés comme négligeables en considération de la spécificité du secteur, même s'ils sont très fréquents.

L'Union a donc décidé en 2004 de protéger les usagers du transport aérien des effets de cette situation, en établissant des règles communes en matière d'indemnisation et d'assistance des passagers en cas de retard de leur vol, en adoptant le règlement n° 261/2004 le 11 Février 2004.

La notion de retard n'est pas définie dans le règlement, la Cour de justice a donc du procéder à l'interprétation du règlement en 2009, lors d'un arrêt « Sturgeon »⁶⁴. Ainsi le terme de retard doit être appliqué lorsque l'itinéraire du vol est respecté, quelle que soit la durée du retard

⁶³ Chapitre Ier du titre II du livre IV de la sixième partie du code des transports.

⁶⁴ CJCE, 4ème Chambre, 19 Novembre 2009, affaires jointes C-402/07, Christopher Sturgeon, Gabriel Sturgeon, Alana Sturgeon contre Condor Flugdienst GmbH, et C-432/07, Stefan Bock, Cornelia Lepuschitz contre Air France SA.

(Point 39 de l'arrêt, « un vol retardé, indépendamment de la durée du retard, fut-elle importante, ne peut être considérée comme annulé dès lors qu'il est réalisé conformément à la programmation initialement prévue par le transporteur aérien »).

Le critère retenu par la Cour est celui du respect de l'itinéraire, afin de distinguer de manière cohérente le retard et l'annulation.

Que prévoit la réglementation Européenne en matière de retard de vol?

Le règlement 261/2004 pose à la charge des compagnies aériennes en cas de retard de vol, une obligation d'assistance des passagers consistant en une prise en charge, au sens de l'article 6,1 c) du règlement : « Lorsqu'un transporteur aérien effectif prévoit raisonnablement qu'un vol sera retardé par rapport à l'heure de départ prévue : [...] les passagers se voient proposer par le transporteur aérien effectif i) l'assistance prévue à l'article 9 », ainsi que le droit au remboursement du vol, selon le même article : « l'assistance prévue à l'article 8, paragraphe 1, point a) ».

- Droit à la prise en charge, au sens de l'article 7 : « Lorsqu'un transporteur aérien effectif prévoit raisonnablement qu'un vol sera retardé par rapport à l'heure prévue a) de deux heures ou plus pour tous les vols de 1500 kilomètres ou moins, ou b) de trois heures ou plus pour tous les vols intracommunautaires de plus de 1500 kilomètres et pour tous les autres vols de 1500 à 3500 km, ou c) de quatre heures ou plus pour tous les vols qui ne relèvent pas des points a) et b), les passagers se voient proposer i) l'assistance prévue à l'article 9 paragraphe 1, point a) (boissons, rafraîchissements, restauration en suffisance compte tenu du délai d'attente), et paragraphe 2, et ii) lorsque l'heure de départ raisonnablement attendue est au moins le jour suivant l'heure de départ initialement annoncée, l'assistance prévue à l'article 9 paragraphe 1, points b) et c) (hébergement à l'hôtel et transport depuis l'aéroport jusqu'au lieu d'hébergement) ».
- Droit au remboursement du vol, au sens de l'article 6,1, c) : « Les passagers se voient proposer par le transporteur aérien effectif : [...] iii) lorsque le retard est d'au moins cinq heures, l'assistance prévue à l'article 8, paragraphe 1, point a) (remboursement du billet, dans un délai de sept jours, au prix d'achat).

Le texte ne pose donc pas de droit à indemnisation des passagers, qui seront seulement pris en charge par la compagnie et se verront proposer le remboursement. Cela explique la tendance des compagnies aériennes, en cas d'annulation, à indiquer qu'il s'agit d'un retard.

Les voyageurs voulant être indemnisés pourront soit compter sur un geste commercial de la compagnie, soit engager sa responsabilité pour les dommages causés par le retard, s'ils rapportent la preuve d'un préjudice (par exemple chambre d'hôtel payée mais non utilisée, impossibilité de se rendre à un rendez-vous professionnel, etc.).

De même, le texte ne vise que les retards considérés importants, les retards inférieurs n'entraînent pas l'application du règlement.

Enfin le retard sur l'aire de trafic (tarmac) n'est pas pris en compte. Cela vise les situations où

les passagers doivent patienter dans un avion alors qu'il n'a pas décollé⁶⁵.

Ce sont peut être les trois insuffisances du règlement en matière de retard.

Pour l'indemnisation, la Cour de justice a voulu suppléer une insuffisance du règlement, en considérant dans un arrêt du 19 Novembre 2009⁶⁶ que le régime d'indemnisation en cas d'annulation peut être étendu au bénéfice des passagers subissant un retard de plus de trois heures: « Les passagers de vols retardés peuvent être assimilés aux passagers de vols annulés aux fins de l'application du droit à indemnisation et qu'ils peuvent ainsi invoquer le droit à indemnisation prévu à l'article 7 de ce règlement lorsqu'ils subissent, en raison d'un vol retardé, une perte de temps égale ou supérieure à trois heures, c'est à dire lorsqu'ils atteignent leur destination finale trois heures ou plus après l'heure d'arrivée initialement prévue par le transporteur aérien ».

Ces décisions peuvent être invoquées par les voyageurs à l'appui de toute demande d'indemnisation fondée sur un retard.

2.4 Après l'exécution du contrat de transport

2.4.1 Accident

Le régime européen de protection en matière d'accident aérien s'appuie sur le règlement (CE) n° 889/2002⁶⁷, qui intègre en droit communautaire l'intégralité des dispositions de la Convention de Montréal.

L'objectif est l'harmonisation complète entre les règles internationales et communautaires, pour couvrir toutes les opérations de transport réalisées par les transporteurs communautaires, quel que soit l'itinéraire suivi (intérieur, européen, international), et ainsi faciliter l'indemnisation des passagers et l'engagement de la responsabilité des transporteurs.

Les règles d'indemnisation et de responsabilité du règlement n°889/2002 renvoient à la Convention de Montréal, alors que certaines dispositions supplémentaires sont ajoutées par le règlement.

Que prévoit la réglementation Européenne en matière d'accident aérien?

- Information des passagers sur les limites d'indemnisation, au sens de l'article 8,2 du règlement n° 889/2002 : « Outre les exigences d'information fixées au paragraphe 1, tous les transporteurs aériens, eu égard aux services de transport aérien vendus ou achetés dans la Communauté, indiquent par écrit à chaque passager : (i) La limite

⁶⁵ Par exemple, Continental Airlines et ExpressJet Airlines ont été condamnées pour avoir laissé 47 passagers dans un avion sur le tarmac, durant toute la nuit du 8 Aout 2009.

⁶⁶ CJCE, 4ème Chambre, 19 Novembre 2009, affaires jointes C-402/07, Christopher Sturgeon, Gabriel Sturgeon, Alana Sturgeon contre Condor Flugdienst GmbH, et C-432/07, Stefan Bock, Cornelia Lepuschitz contre Air France SA.

⁶⁷ Règlement (CE) 889/2002 du Parlement européen et du Conseil du 13 Mai 2002 modifiant le règlement (CE) n° 2027/97 du Conseil relatif à la responsabilité des transporteurs aériens en cas d'accident (texte présentant de l'intérêt pour l'EEE).

applicable pour le vol concerné à la responsabilité du transporteur en cas de décès ou de blessure, si une telle limite existe, (ii) La limite applicable pour le vol concerné à la responsabilité du transporteur en cas de destruction, perte ou détérioration d'un bagage ainsi que l'avertissement que tout bagage dont la valeur est supérieure devrait être signalé à la compagnie aérienne au moment de l'enregistrement ou être assuré entièrement par le passager avant le voyage, (iii) La limite applicable pour le vol concerné à la responsabilité du transporteur en cas de dommage occasionné par un retard ».

- Responsabilité du transporteur aérien : au sens de l'article 1 du Règlement n°889/2002 : « La responsabilité d'un transporteur aérien communautaire envers les passagers et leurs bagages est régie par toutes les dispositions de la convention de Montréal relatives à cette responsabilité ».
- Obligation d'assurance des transporteurs aériens, au sens de l'article 2 du règlement n°889/2002 : « L'obligation d'assurance visée à l'article 7 du règlement (CEE) n°2407/92, pour autant qu'elle concerne la responsabilité envers les passagers, s'entend de l'obligation pour un transporteur aérien communautaire d'être assuré à hauteur du montant permettant de garantir que toutes les personnes ayant droit à indemnisation reçoivent la totalité de la somme à laquelle elles peuvent prétendre en vertu du présent règlement ».

2.4.2 Sanctions du non respect des droits des passagers

Les règlements communautaires en matière d'aviation civile prévoient l'obligation pour les États membres de mettre en place un système de sanctions « efficaces, proportionnées et dissuasives » en cas de violation des droits des voyageurs⁶⁸. Il revient au ministre en charge de l'aviation civile de prendre les mesures de sanctions des transporteurs aériens ne respectant pas les prescriptions du règlement.

Pour le cas de la France, le ministère compétent en matière de transport est le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. Son organe compétent pour traiter des réclamations des voyageurs est la DGAC.

Le passager estimant qu'une compagnie aérienne a violé ses droits doit en premier lieu s'adresser à la compagnie aérienne. Si sa requête n'est pas satisfaite, il peut alors saisir la DGAC (en lui adressant les copies des pièces justificatives) qui traitera la demande. La saisine de la compagnie aérienne est obligatoire avant toute chose car la DGAC requiert l'avis de la compagnie aérienne et du voyageur.

En aucun cas cette autorité ne verse l'indemnisation, qui n'est due que par les compagnies aériennes. Son but est d'inciter les compagnies aériennes à respecter les droits des voyageurs.

La DGAC, si elle estime que la réclamation est justifiée, saisit la compagnie aérienne en lui demandant d'accéder à la demande du passager. En cas de résistance de la compagnie, la DGAC engage une procédure de manquement à son encontre, dont l'issue, après consultation

⁶⁸ À l'article 16,3 du Règlement 261/2004, à l'article 13 du Règlement 2111/2005 par exemple.

d'une commission consultative spécialisé (comportant des représentants de l'État, de professionnels du transport aérien, de représentants de passagers) peut être l'amende administrative pouvant aller jusqu'à 7500 euros par manquement, infligée par le ministre, qui prend souverainement sa décision. Le temps total de traitement de la réclamation est d'environ 4 à 6 mois. À titre d'exemple, d'Octobre 2008 à Octobre 2009, sur environ 3000 réclamations⁶⁹, neuf décisions ont été prises par le ministre, pour un montant d'amendes totales de 106 650 euros.

Toutefois, la DGAC n'a pas le pouvoir d'obliger la compagnie aérienne à verser l'indemnisation au passager. Ainsi en cas d'échec de cette phase non contentieuse, les passagers doivent se tourner vers la voie judiciaire de l'État membre concerné. En France, la demande devra être faite selon les procédures internes, soit au juge de proximité pour les montants inférieurs à 4 000 euros, et au dessus de ce montant devant le tribunal d'instance.

⁶⁹ 33% en matière d'annulations, 33% en matière de retards, 13% en matière de perte, retard de livraison et dommages causés aux bagages, et 8% en matière de refus d'embarquement.

3. CONCLUSION

Malgré les avancées remarquables permises par la réglementation communautaire, l'intégralité des droits des passagers aériens n'est pas protégée.

De plus, certains droits consacrés par les règlements successifs ne sont pas appliqués dans leur totalité et constituent des insuffisances dans la protection des passagers.

3.1 Les droits non protégés

Plusieurs droits des passagers ne sont toujours pas protégés par la législation communautaire en matière de protection des droits des passagers.

Dans l'ordre de leur exercice, ces droits sont les suivants :

- Erreur ou modification de la réservation par le passager : Ces situations ne sont pas couvertes par la législation communautaires, dans ce cas le voyageur devra se référer aux stipulations contractuelles du contrat de transport, ce qui lui sera dans la plupart des cas très désavantageux (la seule option est souvent le rachat d'un nouveau billet).
- Documents de voyage : Il est nécessaire, dans le contexte du renforcement des procédures de sécurité dans le secteur du transport aérien, que le voyageur présente un document attestant de son identité et comportant une photographie pour emprunter un vol communautaire. En effet, la responsabilité du transporteur aérien pourrait être engagée par les autorités locales du pays de destination, en cas de refoulement du passager.

L'Union, opportunément, ne protège pas le voyageur qui ne se présente pas à l'embarquement en disposant d'un document permettant d'attester de son identité, pour des raisons de sécurité, devant présider aux normes de transport aérien.

- Procédures de sécurité : Pour pouvoir bénéficier de la prestation de transport aérien, les voyageurs doivent se plier à des procédures de sécurité, qui portent principalement sur les restrictions au contenu des bagages à main et en soute, notamment en termes d'animaux, d'armes à feu ou blanches, d'objets contondants, de substances et matières dangereuses (l'interdiction a tendance à s'étendre aux matières liquides).

La garantie de la sécurité et de la sûreté est un des axes prioritaires du transport aérien, ainsi aucune norme en matière de droits des passagers ne peut y déroger. C'est pour cela qu'en matière de sécurité aérienne, l'Union a fixé des standards, et n'a pas jugé opportun de protéger les voyageurs, qui doivent se soumettre aux procédures de sécurité imposées par les transporteurs et les autorités aéroportuaires.

- Retard du passager : Le voyageur doit se présenter à l'enregistrement avant une heure limite. S'il se présente plus tard, son embarquement n'est plus garanti. En général,

cette heure limite est comprise entre trente et quarante-cinq minutes avant l'heure de départ (mais peut varier selon les compagnies, les destinations, l'état des personnes et de leurs bagages tels qu'une personne handicapée, un enfant, ou le voyage accompagné d'un animal), afin de se conformer aux procédures de sécurité précédant le décollage, et de pouvoir délivrer la prestation de transport avec ponctualité.

Pour ces raisons inhérentes à la nature de la prestation de transport aérien, l'Union n'envisage pas de prendre des mesures visant à protéger le passager se présentant en retard.

- Conditions de confort : La Communauté considère que cette matière dépend de la libre prestation de services et qu'en conséquences, les conditions de confort prévues à bord dépendent des prestations offertes par la compagnie dans le cadre du contrat de transport proposé aux voyageurs, l'Union ne fixant pas de standard obligatoire de confort en matière de transport aérien. La seule défense actuellement pour un voyageur s'estimant lésé des conditions de transport est de relever la contradiction entre les conditions générales de transport ou le contrat de transport conclu avec la compagnie, et le confort effectivement proposé à bord, pour exercer une action en responsabilité contractuelle contre la compagnie. Cette démarche est le plus souvent inefficace, car les compagnies délivrent le moins de précisions possibles sur les conditions de confort, pour se prémunir contre ces actions.

Ainsi dans deux cas emblématiques, le passager n'a aucun recours effectif. Lorsqu'il souhaite modifier sa réservation de siège, il ne le fera qu'avec l'accord du personnel de bord (et du voyageur; dans l'éventualité où il est procédé à un échange de places).

De même, la polémique sur l'utilisation des toilettes à bord de l'avion est périodiquement ravivée, probablement dans un but publicitaire, par certaines compagnies à bas cout, qui souhaitent gagner de la place à bord des aéronefs en supprimant des sanitaires, ou en instaurant une utilisation payante. Cette pratique, en l'état actuel du droit communautaire, ne serait pas contraire aux règlements protégeant les droits des passagers.

- En cas de vol dévié non retardé, le réacheminement vers l'aéroport prévu peut entraîner un retard. Dans ce cas le passager devra se prévaloir de du règlement 261/2004 en matière de retards. Si la déviation n'entraîne pas de retard, la déviation du vol n'est pas couverte pas la législation communautaire.

3.2 Les insuffisances du système communautaire de protection des passagers

3.2.1 Réaction du parlement européen

Le Parlement européen a adopté le 23 Octobre 2012 une résolution sur les droits des passagers dans tous les modes de transport, pour faire le bilan des objectifs fixés dans le livre blanc de la Commission de 2001, et de l'application du règlement 261/2004. L'institution considère qu'en matière de protection des droits des passagers, un ensemble complet de règles a été mis en place et permet d'offrir un minimum de protection, tout en unifiant les conditions de concurrence pour les transporteurs.

Toutefois, il est relevé que certains droits des passagers ne sont pas encore complètement appliqués par les transporteurs, ni appliqués et harmonisés complètement par les autorités nationales. De plus, certaines dispositions restent encore floues en matière de droits des voyageurs et de responsabilité des transporteurs, et qu'il faut en conséquence les réviser. Enfin les passagers sont insuffisamment informés de leurs droits et de la qualité des services qu'ils peuvent escompter à toutes les étapes du contrat de transport.

Enfin il est rappelé que ces droits s'exercent aux conditions préalables de sécurité et de sûreté, qui restent les objectifs prioritaires.

Le Parlement fixe les domaines dans lesquels l'Union européenne devrait concentrer ses efforts pour rendre plus effectifs les droits des passagers, les règlements actuels ayant notamment des lacunes sur les points emblématiques suivants :

- En matière d'informations, le contrat de transport devrait contenir en lui-même toutes les informations pertinentes sur le voyage, ainsi que les droits des voyageurs en cas de problème, ce qui n'est actuellement pas le cas. De plus, il serait souhaitable de mettre en évidence des supports écrits de ces droits dans des endroits bien visibles des salles de départ et d'arrivée des voyageurs. Enfin, il est préconisé d'organiser une diffusion plus large, concise et claire de ces droits dans toutes les langues de l'Union, au travers de campagnes publiques d'information.
- En matière de transparence et de prix, la recommandation est de permettre une publication de données comparatives sur les prix et les prestations (ce qui existe déjà dans le domaine ferroviaire), afin que le consommateur puisse orienter plus facilement son choix. Il est aussi demandé à la Commission d'exercer un contrôle plus étroit des sites internet et d'avertir les autorités nationales en cas de violation de la législation (notamment en matière d' « ip tracking »). Le Parlement conseille aussi à la Commission d'axer ses efforts sur la lutte contre les clauses abusives, souvent insérées dans les contrats de transport (par exemple qui obligent les passagers d'un vol retour à avoir pris préalablement le vol aller, ou encore obligeant les passagers à utiliser tous les volets d'un billet d'avion). Les passagers doivent aussi être protégés contre les restrictions excessives qui leurs sont imposées quant à la quantité de bagages à mains autorisée en cabine.
- En matière de responsabilité des compagnies aériennes, il est estimé que la protection des voyageurs en cas de faillite ou d'insolvabilité des compagnies est insuffisante, car ils peuvent seulement exercer les voies de recours internes, la création d'un fond de garantie serait opportune.
- En matière de passagers handicapés ou à mobilité réduite, le Parlement considère que ces personnes doivent pouvoir bénéficier de tous les services d'information du transport aérien, notamment en braille ou en formats faciles à lire. Il est de plus indispensable de clarifier la question de la détérioration des bagages, notamment pour les équipements de mobilité, important pour l'intégrité, la dignité et l'indépendance de ces personnes. Ces équipements ne sont pas comparables à des bagages, l'indemnisation de ces équipements devrait être totale et ne plus être plafonnée.

La pratique discriminatoire consistant en le refus d'embarquement d'une personne handicapée car elle n'est pas accompagnée devra disparaître, de même que l'obligation pour l'accompagnateur de payer son billet dans le cas où sa présence est indispensable pour que ce passager puisse voyager. La personne concernée doit se voir garantir le droit de bénéficier de l'usage de ses dispositifs de mobilité personnelle en toutes circonstances, même durant le vol.

Ce sont les principales lacunes du dispositif communautaire actuel, relevées par le Parlement européen.

3.2.2 Réaction de la Commission Européenne

La Commission a proposé d'ajouter de nouveaux droits au dispositif actuel, dans une communication du 13 Mars 2013, qui devra être acceptée par le Parlement et par les États membres, et qui propose principalement de modifier les règlements 261/2004 et 2027/97.

Les principaux ajouts concernent des situations dans lesquels les passagers n'étaient pas couverts par le règlement.

- Erreur orthographique dans la réservation : la compagnie devrait corriger l'erreur au plus tard 48 heures avant le départ, gratuitement pour le passager. Actuellement en cas d'erreur de saisie par le voyageur, les compagnies mettent à sa charge des frais de modification qui peuvent être très importants.
- Droit des passagers d'utiliser partiellement les billets aller-retour : De nombreuses plaintes des passagers concernaient le cas de refus d'embarquement sur un vol retour, alors que le voyageur n'avait pas utilisé le vol aller. Les passagers devraient pouvoir fractionner librement leur voyage.
- Transparence sur les conditions de transport des bagages : Les passagers ne sont actuellement pas informés clairement des conditions dans lesquelles seront transportées leurs bagages. Il est prévu que les passagers puissent bénéficier d'une information en la matière dès la réservation et dans les aéroports, concernant les bagages autorisés au transport et tous les frais supplémentaires.
- Facilitation du transport d'instruments de musique : Les musiciens sont amenés à transporter des équipements souvent fragiles et onéreux, dans certains cas dans le cadre professionnel. Mais dans l'état actuel du droit, ils n'ont aucun moyen de savoir dans quelles conditions ils seront transportés avant d'embarquer. Le système envisagé doit rendre obligatoire l'autorisation de transport des petits instruments dans la cabine passager, et le contrat de transport doit clairement indiquer les modalités et conditions du transport en soute des équipements plus volumineux.
- Droit à l'information sur les raisons du retard ou de l'annulation : Si un vol est retardé ou annulé, le transporteur doit garantir une information sur les raisons du contretemps dans un délai maximal de 30 minutes après l'heure de départ prévue.
- En cas de retard important sur l'air de trafic (sur la piste d'envol), la Commission considère que la priorité pour les passagers immobilisés dans l'aéronef sur la piste

souhaitent simplement rentrer chez eux. Il est proposé de permettre aux voyageurs de demander un débarquement après 5 heures d'attente. Il est ainsi proposé d'instituer un droit à la renonciation au voyage.

- En cas de réacheminement, lorsque le transporteur n'est pas capable de l'effectuer dans un délai de 12 heures, il est prévu de faire peser sur lui l'obligation de réacheminer le passager par un autre transporteur.
- Droit au dépôt de plainte sur place : Les passagers, lorsqu'ils constatent une violation de leurs droits et souhaitent obtenir une réparation, doivent contacter la compagnie pour solliciter son avis, et ensuite porter le litige devant la juridiction nationale compétente. Le délai de réponse des transporteurs peut être exagérément long, ce qui peut mettre en péril la demande du passager en raison des délais pesant sur l'action. Il est proposé que les transporteurs aériens, dans un but d'accélération de la procédure de réclamation, fournissent sur place (à l'aéroport) un formulaire permettant de déposer une réclamation immédiate, que les transporteurs aériens auront l'obligation de considérer comme valable.
- Indemnisation en cas de retard : Les passagers ne bénéficient actuellement pas de l'indemnisation automatique en cas de retard, il est proposé qu'ils puissent bénéficier de l'indemnisation prévue par le règlement 261/2004 dès les deux heures de retard, l'indemnisation étant calculée en fonction de la distance du vol.

3.2.3 Avenir de la protection des voyageurs?

L'Union européenne défend depuis une décennie avec succès les droits des passagers, ce qui marque la réussite de sa politique des transports de manière particulièrement visible.

L'adoption de ces nouvelles règles, dont le règlement 261/2004 qui constitue la pierre angulaire de l'édifice, a provoqué un changement important des pratiques des acteurs du transport aérien communautaire. Ont été particulièrement réduits le nombre de refus d'embarquement et d'annulations de vol, procédés qui causaient des désagréments particulièrement pour les passagers.

L'application de ces normes a évolué avec la pratique de la Cour de justice qui les a parfois même modifiées (notamment en matière de retard).

Toutefois, la Commission européenne, ayant maintenant du recul sur presque une décennie d'application du règlement 261/2004, en a bien cerné les dysfonctionnements et les lacunes. En effet, les droits établis, bien que d'une grande solidité, ont révélé des faiblesses dans certains domaines. En effet, les passagers ont souvent du mal à faire valoir leurs droits et les transporteurs restent souvent réticents à les appliquer.

À titre d'exemple, le droit d'assistance et de prise en charge n'est proposé que dans la moitié des cas, lorsque les passagers y ont droit. De même, l'indemnisation en cas d'annulation et de retard (depuis l'arrêt « Mc Donagh » du 31 Janvier 2013) ne profite que très rarement aux passagers qui sont en position de la revendiquer (2 à 4% selon les études). Enfin, un cinquième des réclamations des passagers ne reçoivent pas de réponse du transporteur.

La Communauté pourrait concentrer ses efforts dans les années à venir sur quatre axes pour donner une pleine efficacité aux droits garantis aux passagers.

a) Clarification des termes des règlements

Les règlements communautaires ne définissent pas clairement les termes importants.

Par exemple, le règlement 261/2004 pose l'obligation d'information des passagers de leurs droits, mais aucune obligation n'est imposée pour renseigner les passagers sur place en cas de retard ou d'annulation d'un vol.

De même, les règlements communautaires ne définissent pas les circonstances extraordinaires. La Commission se propose d'en donner une définition (« événements qui ne sont pas inhérents à l'exercice normal de l'activité du transporteur aérien concerné et échappent à sa maîtrise effective ») assortie d'une liste d'exemples non exhaustive (catastrophes naturelles, grèves des contrôleurs du trafic, etc.).

b) Simplification du traitement des plaintes

Les procédures de traitement ne sont pas clairement indiquées et parfois l'État membre n'a pas créé d'organisme compétent.

La Commission veut donner plus de portée à la réclamation du passager et se propose d'échanger, de coordonner et d'informer ces organismes nationaux. De même, les procédures de réclamation devraient être définies et harmonisées.

c) Renforcement de l'efficacité des sanctions

Les règlements ne posent pas de sanctions précises en cas de non respect des droits, ils se bornent à rappeler qu'elles doivent être « efficaces, proportionnées, dissuasives ». Il faudrait prévoir des sanctions pour chaque violation des droits des passagers.

d) Baisse des coûts des obligations pour les transporteurs.

La charge des obligations posées par les règlements pesant sur les transporteurs est parfois trop lourde ou disproportionnée en comparaison avec les intérêts protégés. En effet, le droit d'assistance et de prise en charge illimité peut très rapidement menacer la santé financière des compagnies, ce qui ne les incitera pas à faciliter l'exercice des droits des voyageurs. La Commission envisage de limiter cette assistance à trois jours, cette limitation ne serait pas applicable pour les personnes handicapées ou à mobilité réduite.

L'analyse qui précède amène aux conclusions suivantes :

La protection des droits des passagers aériens, en tant qu'elle s'exerce dans un secteur

mondialisé, concentré et en perpétuelle croissance à l'origine de contentieux toujours plus nombreux, nécessite une action concertée et globale des différents acteurs législatifs et règlementaires.

Il semble que les dispositions négociées au niveau international ne soient pas de nature à garantir de façon suffisamment effective et satisfaisante la protection des voyageurs, du fait du caractère éclaté des normes issues des différentes conventions internationales, les acteurs concernés n'étant pas partie à tous les accords.

L'action communautaire se révèle nécessaire dans ce contexte pour mener une action concertée et systématique en la matière.

Depuis l'adoption du Règlement communautaire 261/2004 du 11 février 2004, de nombreux textes sont intervenus pour garantir le plein exercice des droits des voyageurs consacrés dans le cadre de la politique des transports et des grandes libertés de circulation.

Ce mouvement a permis de grandes avancées pour protéger les citoyens communautaires lors de leurs déplacements aériens, mais le système ainsi consacré peut encore progresser en renforçant son efficacité et en proposant de nouvelles garanties.

BIBLIOGRAPHIE

- Alter M, "Droit des transports terrestres, aériens et maritimes internes et internationaux, 2ème édition, 1989, mémento Dalloz.
- Auby Jean-Bernard et Lombard Martine, "L'avenir des aéroports : entre décentralisation et concurrence", débats et colloques Litec, Aout 2007.
- Broussolle D, "Le droit des transports de personnes", Que sais-je, PUF, 1995.
- Calme Sandie, "L'essentiel du droit des transports", Lextenso éditions, Octobre 2012.
- Chapié Granier Nadège, "Les aéroports commerciaux, entre économie administrée et économie de marché : Aspects juridiques d'une mutation", PU Aix-Marseille, 4ème Trimestre 2006.
- Clergerie Jean Louis, "Politiques communes de l'Union Européenne", ellipses, Juin 2006.
- Damien Marie-Madeleine, "La politique européenne des transports", Que sais-je, Novembre 1999.
- De Juglart, M, Du Pontavice E, Dutheil De la Rochère J, Miller G, "Traité de droit aérien", Tome 2, LGDJ, 1992.
- Delebecque Philippe, Gard Loic, Paulin Christophe, Revue de droit des transports et de la mobilité.
- Fioux J.L., "Droit des transports de personnes", Encyclopédie Delmas pour la vie des affaires, Masson. 1ère édition, 1989.
- Friedman Thomas « The World is Flat, Farrar, Strauss and Giroux, 5 Avril 2005.
- Gard L, "Le droit aérien", Que sais-je, PUF, 1995.
- Gard Loic, "Droit communautaire des transports aériens", dossiers Joly, Septembre 1996.
- Bon-Garcin, Y. Reinhard, M. Bernadet, "droit des transports", Dalloz, 2010.
- Lamy transport, tomes 1 et 2, 2011.
- Lamy Transports, Tomes 1 et 2, Lamy, édition 1996.

- Latour Xavier, "La sécurité et la sûreté des transports aériens", L'Harmattan, Juin 2005.
- Mercadal Barthélémy, "Droit des transports terrestres et aériens", précis Dalloz droit privé, Juillet 1996.
- Ministère des affaires étrangères, direction de la coopération européenne, "Guide des politiques communes de l'Union Européenne", La documentation française, Mars 2006.
- Paulin Christophe, "Droit des transports", Litec, Septembre 2005.
- Rémond-Gouilloud M, "Le contrat de transport", Dalloz, collection Connaissance du droit, 1993.
- Rodière, R, "Droit des transports, transports terrestres et aériens", Sirey, 2ème édition, 1977.
- Savy Michel, « Questions clés pour le transport en Europe », Conseil national des transports, observatoire des politiques et des stratégies de transport en Europe. La documentation française, 2009.