



LES DROITS DES PASSAGERS

Des règles communes visent à garantir une assistance minimale aux passagers de tous les modes de transport en cas de retard important ou d'annulation, et à protéger particulièrement les voyageurs les plus vulnérables. Elles instituent également des mécanismes d'indemnisation. Toutefois, de nombreuses dérogations sont possibles pour les transports par chemin de fer ou par route, et les contestations devant les tribunaux restent fréquentes.

BASE JURIDIQUE

Article 91, paragraphe 1, et article 100, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

OBJECTIFS

La législation de l'Union européenne relative aux droits des passagers vise à assurer à ces derniers un niveau minimal et harmonisé de protection pour tous les modes de transport afin de faciliter la mobilité et d'encourager le recours aux transports collectifs.

RÉSULTATS

L'Union s'est progressivement dotée de règles pour protéger les passagers de tous les modes de transport. Cette législation s'ajoute à celle relative à la protection des consommateurs^[1] et aux voyages à forfait^[2], ainsi qu'aux conventions^[3] internationales applicables, à la charte des droits fondamentaux et aux dispositions nationales pertinentes. L'application de cette réglementation s'avère cependant difficile et le

[1] Dont la directive 93/13/CEE concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs, la directive 2005/29/CE relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur, le règlement (CE) n° 2006/2004 relatif à la coopération en matière de protection des consommateurs et la directive 2011/83/UE relative aux droits des consommateurs.

[2] Directive 90/314/CEE concernant les voyages, vacances et circuits à forfait. Depuis le 1^{er} juillet 2018, ce texte (ainsi que les dispositions pertinentes du règlement (CE) n° 2006/2004 et de la directive 2011/83/UE) est remplacé par une nouvelle directive pour tenir compte de la place désormais prépondérante de l'internet dans la commercialisation des voyages à forfait (directive (UE) 2015/2302 du 25 novembre 2015).

[3] Les régimes de responsabilité des transporteurs en cas d'accident sont alignés sur les conventions internationales idoines: convention de Montréal pour le transport aérien (transposée et étendue aux vols nationaux par le règlement (CE) n° 889/2002); convention d'Athènes pour le transport par mer (dispositions pertinentes transposées et étendues aux transports nationaux par le règlement (CE) n° 392/2009); convention relative aux transports internationaux ferroviaires (dispositions pertinentes transposées et étendues aux transports nationaux par le règlement (CE) n° 1371/2007). Dans les cas non couverts par ces conventions ou leur transposition en droit de l'Union européenne, ce sont les dispositions nationales pertinentes qui s'appliquent (transport par autobus ou autocar et transport sur des eaux intérieures).



recours aux tribunaux fréquent. La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) joue d'ailleurs un rôle déterminant dans son interprétation.

Ces règles établissent un ensemble de droits «de base» communs à tous les modes de transport: non-discrimination, protection particulière des passagers à mobilité réduite^[4], information des voyageurs, organismes nationaux de contrôle et systèmes de traitement des plaintes. Elles instituent aussi des mécanismes d'assistance et de compensation en cas d'annulation ou de retard important, qui sont propres à chaque mode de transport et doivent toujours être mis en œuvre par le transporteur de fait.

A. Transport par avion: règlement (CE) n° 261/2004 et règlement (CE) n° 1107/2006

Le règlement (CE) n° 261/2004 est source de nombreux litiges et sa portée a été précisée par une abondante jurisprudence^[5].

Refus d'embarquement:

- le transporteur doit d'abord faire appel à des volontaires auxquels sont proposés:
 - i) une compensation librement négociée et ii) le choix entre le remboursement sous sept jours (et, si nécessaire, le vol gratuit vers le point de départ initial) et le réacheminement ou la poursuite du voyage dans les meilleurs délais, ou à une date ultérieure mutuellement convenue;
- les passagers qui ne peuvent embarquer se voient offrir: i) une assistance (collation, appels téléphoniques et hébergement si nécessaire), ii) le choix entre le remboursement sous sept jours (et, si nécessaire, le vol gratuit vers le point de départ initial) et le réacheminement ou la poursuite du voyage dans les meilleurs délais, ou à une date ultérieure mutuellement convenue, et iii) une indemnisation immédiate fixée comme suit:

Vois ≤ 1 500 km	Vois 1 500-3 500 km Vois UE ≥ 1 500 km	Vois ≥ 3 500 km
250 euros (125 euros si réacheminement avec moins de 2 h de retard à l'arrivée)	400 euros (200 euros si réacheminement avec moins de 3 h de retard à l'arrivée)	600 euros (300 euros si réacheminement avec moins de 4 h de retard à l'arrivée)

Annulation:

- assistance (collation, appels téléphoniques et hébergement si nécessaire)^[6];
- choix offert entre i) le remboursement sous sept jours (et, si nécessaire, le vol gratuit vers le point de départ initial) et ii) le réacheminement ou la poursuite

[4] Les passagers à mobilité réduite doivent notamment bénéficier, sans frais supplémentaires, d'une assistance appropriée — en partie conditionnée à l'information préalable du transporteur: 36 heures avant le départ pour le transport par autobus ou autocar et 48 heures pour les autres modes.

[5] En mars 2013, la Commission européenne a proposé de clarifier ces règles (et notamment de mieux définir les «circonstances extraordinaires») pour en faciliter l'application ([COM\(2013\)0130](#)). Cette proposition est toujours en cours de discussion et a fait l'objet d'une première lecture au Parlement le 5 février 2014 ([P7_TA\(2014\)0092](#)). Dans l'attente, la Commission a adopté une interprétation des règles en vigueur sur la base de la jurisprudence (COM(2016)3502 du 10 juin 2016).

[6] La CJUE a estimé que cette assistance était due quel que soit le motif de l'annulation, sans aucune limitation temporelle ou pécuniaire autre que les dépenses effectivement engagées par le passager.



du voyage dans les meilleurs délais, ou iii) à une date ultérieure mutuellement convenue;

- indemnisation immédiate comme dans les cas de refus d'embarquement, sauf si le passager a été informé au préalable de l'annulation du vol^[7] et sauf circonstances extraordinaires^[8].

Retard d'au moins 2 heures pour les vols jusqu'à 1 500 km, d'au moins 3 heures pour les vols de 1 500 à 3 500 km et les vols intra-UE de plus de 1 500 km, et d'au moins 4 heures pour les vols de plus de 3 500 km:

- assistance (collation, appels téléphoniques et hébergement si nécessaire);
- en cas de retard de 3 heures ou plus, le passager se voit proposer le remboursement sous sept jours (et, si nécessaire, le vol gratuit vers le point de départ initial) ainsi qu'une indemnisation comme en cas d'annulation^[9].

Surclassement/déclassement:

- le transporteur ne peut réclamer aucun supplément lorsqu'il surclasse un passager;
- en cas de déclassement, le transporteur rembourse sous sept jours: i) 30 % du prix du billet pour les vols jusqu'à 1 500 km, ii) 50 % pour les vols de 1 500 à 3 500 km et les vols intra-européens de plus de 1 500 km, ou iii) 75 % pour les vols de plus de 3 500 km.

Passagers à mobilité réduite:

Les passagers à mobilité réduite et leurs accompagnants se voient toujours accorder la priorité d'embarquement. En cas de refus d'embarquement, d'annulation ou de retard du vol, quelle que soit la durée de ce retard, ils se voient toujours offrir une assistance (collation, appels téléphoniques et hébergement si nécessaire) dans les meilleurs délais.

En mars 2013, la Commission a présenté une nouvelle proposition modifiant le règlement (CE) n° 261/2004 ([COM\(2013\)0130](#)) en vue d'améliorer encore l'application des règles de l'Union en clarifiant les principes fondamentaux et les droits implicites des passagers qui ont donné lieu à de nombreux litiges entre les compagnies aériennes et les passagers par le passé. Le processus de codécision est toujours en cours et des solutions définitives doivent encore être convenues entre le Parlement et le Conseil.

B. Transport ferroviaire: règlement (CE) n° 1371/2007

Les États membres peuvent déroger à la plupart de ces dispositions pour leurs services ferroviaires intérieurs (jusqu'en 2024) et pour leurs transports urbains, suburbains et régionaux, ou pour les services dont une partie importante s'effectue en dehors de l'Union^[10].

[7]Au moins deux semaines avant le vol. Ce délai peut être raccourci en cas de réacheminement.

[8]Limitées à la force majeure par la jurisprudence de la CJUE.

[9]La CJUE a assimilé les passagers des vols retardés de plus de trois heures aux passagers victimes d'annulation. Le règlement (CE) n° 261/2004 ne prévoyait la possibilité d'un remboursement que pour les retards au-delà de cinq heures.

[10]En 2017, la Commission a proposé de modifier le règlement pour limiter le recours aux dérogations nationales. Cette proposition est en cours d'examen par le législateur.



Annulation ou retard de plus de 60 minutes:

- choix offert entre i) le réacheminement ou la poursuite du voyage dans les meilleurs délais, ou ii) à une date ultérieure mutuellement convenue, et iii) le remboursement sous un mois (et si nécessaire le retour gratuit au point de départ initial);
- en l'absence de remboursement, maintien du droit au transport et indemnisation sous un mois à la demande du passager (sauf si ce dernier était informé du retard avant l'achat de son billet): 25 % du prix du billet payé pour les retards de 60 à 119 minutes et 50 % au-delà;
- collation en gare ou à bord, si disponible, et hébergement si nécessaire et possible;
- le transporteur est déchargé de sa responsabilité si l'annulation ou le retard sont dus à des circonstances extraordinaires inévitables. Cependant, l'indemnisation est toujours due, même dans de telles circonstances^[11].

La refonte du règlement (CE) n° 1371/2007, lancée par la Commission en septembre 2017 ([COM\(2017\)0548](#)), jette les bases d'un cadre encore plus clair pour les relations entre les transporteurs et les clients. Le Parlement européen a adopté une résolution sur cette proposition en novembre 2018. En octobre 2019, la décision de la commission des transports et du tourisme d'engager des négociations interinstitutionnelles sur le texte a été annoncée en plénière.

C. Transport par navires de mer ou d'eaux intérieures: règlement (UE) n° 1177/2010

Les droits relatifs aux passagers voyageant (pour des trajets de plus de 500 m) par navires (motorisés, de plus de 12 passagers et 3 membres d'équipage) de mer ou d'eaux intérieures s'appliquent aux voyageurs qui i) embarquent dans un port de l'Union ou ii) à destination d'un port de l'Union si le service est exploité par un transporteur établi dans l'Union. Les passagers des navires de croisière doivent embarquer dans un port européen pour en bénéficier et ne sont pas couverts par certaines des dispositions relatives aux retards.

Annulation ou retard de plus de 90 minutes au départ:

- information des passagers au plus tard 30 minutes après l'heure de départ initialement prévue;
- choix offert entre i) le réacheminement ou la poursuite du voyage dans les meilleurs délais et ii) le remboursement sous sept jours (et si nécessaire le retour gratuit au point de départ initial);
- assistance (sauf si le passager était informé du retard avant l'achat de son billet): collation, si disponible, et si nécessaire hébergement à bord ou à terre. L'hébergement à terre est limité à trois nuits et à 80 euros par nuit. L'hébergement n'est pas dû si l'annulation ou le retard sont occasionnés par les conditions météorologiques.

[11]En 2013, la CJUE a jugé que les voyageurs avaient droit au remboursement partiel du prix de leur billet de train en cas de retard significatif, même si ce retard est dû à un cas de force majeure (C-509/11). La proposition de modification du règlement présentée en 2017 par la Commission prévoit la suppression de cette indemnisation automatique.



Retard important à l'arrivée:

Indemnisation sous un mois à la demande du passager, sauf si ce dernier était informé du retard avant l'achat de son billet, ou si le retard est dû aux conditions météorologiques ou à des *circonstances extraordinaires inévitables*:

Indemnisation	25 % du prix du billet payé	50 % du prix du billet payé
Voyage ≤ 4 h	Retard ≥ 1 h	Retard ≥ 2 h
Voyage 4 à 8 h	Retard ≥ 2 h	Retard ≥ 4 h
Voyage 8 à 24 h	Retard ≥ 3 h	Retard ≥ 6 h
Voyage ≥ 24 h	Retard ≥ 6 h	Retard ≥ 12 h

D. Transport par autobus et autocars: règlement (UE) n° 181/2011

Les droits relatifs aux passagers voyageant par autobus ou autocars ne s'appliquent dans leur totalité qu'aux services réguliers de plus de 250 km et lorsque la montée ou la descente du passager s'effectue sur le territoire d'un État membre^[12]. En outre, jusqu'en mars 2021, les États membres peuvent déroger à la plupart des dispositions du règlement (des règles très différentes selon les États et, au final, peu protectrices, s'ensuivent).

Annulation ou retard de plus de 120 minutes au départ:

- information des passagers au plus tard 30 minutes après l'heure de départ initialement prévue;
- choix offert entre i) le réacheminement ou la poursuite du voyage dans les meilleurs délais et ii) le remboursement sous 14 jours (et, si nécessaire, le retour gratuit au point de départ initial). Si ce choix n'est pas proposé par le transporteur, ce dernier doit s'acquitter sous un mois du remboursement majoré d'une indemnité de 50 %;
- pour les trajets supérieurs à trois heures, une assistance (collation et hébergement si nécessaire dans la limite de deux nuits et 80 euros par nuit) doit être offerte dès la 90^e minute de retard. L'hébergement n'est pas dû si le retard est occasionné par les conditions météorologiques ou une catastrophe naturelle.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN

Le Parlement européen s'est toujours fermement engagé en faveur des droits des passagers de tous les modes de transport. Son objectif principal est maintenant de veiller à l'application effective des textes qui ont été adoptés ces dernières années. Il s'est ainsi prononcé pour des règles plus faciles à comprendre, pour la fourniture d'informations claires et précises aux passagers avant et pendant leur voyage, pour des voies de recours simples et rapides et, enfin, pour un meilleur contrôle de l'application de la réglementation existante. Ses deux résolutions adoptées en 2012 proposent

[12] Certains droits s'appliquent aussi aux services réguliers de courte distance (information, non-discrimination, accès des passagers à mobilité réduite) ou aux services occasionnels (non-discrimination, indemnisation en cas d'accident ou de dégradation des équipements spécifiques aux passagers à mobilité réduite).



ainsi, à titre principal: que la législation définisse clairement les «circonstances exceptionnelles» qui permettent aux transporteurs de s'exonérer de certaines de leurs obligations; la mise en place par ces derniers d'une assistance téléphonique permanente à des tarifs non surtaxés; l'obligation de traiter les réclamations des passagers sous deux mois, ainsi que des mesures pour améliorer l'efficacité des organismes nationaux de contrôle.

Le Parlement s'est également prononcé en faveur d'une amélioration des droits existants (notamment en matière de clauses déloyales ou abusives dans les contrats de transport ou pour mieux garantir l'accessibilité des infrastructures de transport aux passagers à mobilité réduite) et de l'instauration de droits nouveaux, comme des normes minimales de qualité ou des règles propres à protéger efficacement le passager d'un voyage multimodal — ce dernier point impliquant notamment que les États membres s'abstiennent de recourir à des dérogations dans l'application des règlements sur les transports par chemin de fer ou par route.

Principales décisions du Parlement européen en la matière:

- résolution du 25 novembre 2009 sur l'indemnisation des passagers en cas de faillite d'une compagnie aérienne, [JO C 285 E du 21.10.2010, p. 42](#);
- résolution du 25 octobre 2011 sur la mobilité et l'intégration des personnes handicapées et la stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées, [JO C 131 E du 8.5.2013, p. 9](#);
- résolution du 29 mars 2012 sur le fonctionnement et l'application des droits établis des personnes voyageant par avion, [JO C 257 E du 6.9.2013, p. 1](#);
- résolution du 23 octobre 2012 sur les droits des passagers dans tous les modes de transport, [JO C 68 E du 7.3.2014, p. 21](#);
- résolution législative du 5 février 2014 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 261/2004 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, ainsi que le règlement (CE) n° 2027/97 relatif à la responsabilité des transporteurs aériens en ce qui concerne le transport aérien de passagers et de leurs bagages ([JO C 93 du 24.3.2017, p. 336](#));
- résolution du 7 juillet 2015 sur la création d'un système de billetterie multimodale intégrée en Europe, [JO C 265 du 11.8.2017, p. 2](#).

Esteban Coito / Benjamin Klaus Wilhelm Blaser
02/2020

