COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 21.12.2001
COM(2001) 784 final

2001/0305 (COD)

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

établissant des règles communes en matière d'indemnisation des passagers aériens et d'assistance en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol

(présentée par la Commission)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Introduction

1. La libéralisation des transports aériens s'est traduite par de nombreux avantages pour les passagers. La concurrence s'est instaurée sur de nombreuses lignes, les prix ont diminué en termes réels et la demande augmente rapidement. Ce tableau n'est malheureusement pas complet. En dépit de ces progrès, le transport aérien ne répond pas aux attentes des consommateurs qui ont trop souvent des raisons valables d'être mécontents. Les refus d'embarquement et les annulations de vols, pour raisons commerciales, créent un profond ressentiment, non seulement parce qu'ils entraînent des retards importants et désorganisent les plans des voyageurs, mais aussi parce qu'ils représentent, de la part du transporteur, un manquement à l'engagement qu'il a pris de transporter les passagers avec diligence raisonnable (même si son contrat le protège). Les retards importants sont un autre problème. Bien que souvent, les transporteurs aériens et les organisateurs de voyages ne soient pas responsables des retards, il n'est pas acceptable que les passagers dont ils ont la charge se retrouvent abandonnés à leur sort dans les aéroports, des heures durant, sans avoir la possibilité de modifier leur réservation ou d'annuler leur vol si celui-ci n'a plus de raison d'être.

2. En mai 2001, les associations de transporteurs aériens européens ont présenté des mesures constituant des engagements volontaires pour améliorer la qualité de leurs services, et ont recommandé à leurs membres de les adopter, ce que la majorité d'entre eux devrait faire. Ces mesures représentent un véritable progrès et, lorsqu'elles seront pleinement mises en œuvre, le les passagers bénéficieront d'un meilleur niveau de service. Elles prévoient une assistance aux passagers retardés dans les aéroports et à bord des avions, mais n'abordent pas la question de l'indemnisation ou de la prise en charge des passagers refusés à l'embarquement ou de ceux dont les vols sont annulés. Il faut des dispositions législatives pour mieux protéger ces passagers et, dans sa communication sur la protection des passagers aériens dans l'Union européenne[1], la Commission a annoncé son intention de retirer sa proposition de 1998 visant à modifier le règlement (CEE) n° 295/91 relatif au système de compensation pour refus d'embarquement[2], qui portait également sur les annulations, pour la remplacer par une proposition prévoyant une protection renforcée. La Commission a également indiqué qu'elle proposerait une législation pour permettre aux passagers ayant à subir un retard d'annuler leur voyage ou de le poursuivre dans des conditions satisfaisantes. Tels sont les objectifs de la présente proposition.

Situation actuelle

3. Il y a dix ans, la Communauté, reconnaissant la nécessité de règles communes en matière d'indemnisation des passagers et d'assistance en cas de refus d'embarquement, a adopté le règlement (CEE) n° 295/91. Les passagers ont ainsi obtenu le droit d'obtenir une compensation financière, de choisir entre le

---

[1] Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil. Protection des passagers aériens dans l'Union européenne. COM(2000) 365 final du 21.6.2000.

[2] Règlement (CEE) n° 295/91 du Conseil du 4 février 1991 établissant des règles communes relatives à un système de compensation pour refus d'embarquement dans les transports aériens réguliers. JO L 36 du 8.2.1991, page 5.

réacheminement sur un autre vol dès que possible ou le remboursement du billet (important lorsque le déplacement est devenu inutile du fait du retard) et de bénéficier d'une assistance pour atténuer les inconvénients liés à l'attente d'un vol ultérieur. En 1998, la Commission a estimé que ces dispositions devaient être renforcées et clarifiées et a proposé une modification du règlement[3]. Le Conseil n'a malheureusement pas adopté cette proposition en raison d'un désaccord concernant l'application du règlement à l'aéroport de Gibraltar.

4. Dans sa version modifiée pour tenir compte de l'avis du Parlement[4], la proposition aurait considérablement élargi le champ d'application du règlement. Elle l'aurait notamment étendu aux vols non réguliers, aux vols entre aéroports non communautaires et aéroports communautaires, aux vols annulés pour des raisons autres que celles tenant à la sécurité et aux nouvelles formes de billetterie; elle aurait également permis de mieux informer les passagers sur leurs droits.

5. La Commission estime que, même dans sa version modifiée, le règlement (CEE) n° 295/91 ne garantirait toujours pas une protection adéquate des passagers en cas de refus d'embarquement ou d'annulation de vols. Le règlement initial et sa modification obligent les transporteurs aériens et les organisateurs de voyage (de ce fait désignés collectivement par le terme "opérateurs") à indemniser les passagers et à leur fournir une assistance. Cependant, ils ne les dissuadent pas de pratiquer à l'excès le refus d'embarquement ou les annulations, pas plus qu'ils ne les incitent à contrebalancer leurs avantages commerciaux par des réductions de prix pour le passager. En conséquence, un trop grand nombre de passagers auraient continué à pâtir de ces pratiques.

6. Un autre inconvénient de ces règlements est qu'ils fixent des compensations forfaitaires. Ils ne tiennent donc aucun compte du fait que chaque passager n'évalue pas de la même façon le désagrément subi et la perte de temps. Certains renonceraient volontiers à leur place contre une compensation, modeste, mais leur donnant satisfaction. Pour d'autres, comme les voyageurs d'affaires, le temps est un facteur beaucoup plus précieux, et ceux-ci insisteront sur le respect de leurs réservations, quand bien même on leur proposerait une compensation généreuse. En dernier lieu, ces dispositions ne prévoient rien pour les passagers subissant des retards importants, de façon à leur permettre d'annuler leur billet ou de prendre un autre vol. Bien que les causes soient différentes, les passagers qui subissent des retards sont mis dans l'embarras et perdent du temps, de la même manière que lorsqu'ils sont refusés à l'embarquement ou abandonnés à leur sort à cause d'un vol annulé. La Commission estime donc nécessaire de présenter une nouvelle proposition garantissant une meilleure protection des passagers (voir résumé à la fin du présent exposé des motifs); à cet effet, elle s'est appuyée sur l'analyse suivante :

---

[3] Proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 295/91 établissant des règles communes relatives à un système de compensation pour refus d'embarquement dans les transports aériens réguliers. COM(1998) 41 final du 30.1.1998.

[4] Proposition modifiée de règlement (CE) du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 295/91 établissant des règles communes relatives à un système de compensation pour refus d'embarquement dans les transports aériens réguliers. COM(1998) 580 final du 19.10.1998.

Causes du refus d'embarquement

7. Bien que les refus d'embarquement soient trop fréquents, il s'agit d'une pratique impossible à éliminer. Elle a en fait deux causes. La première est le transfert sur un vol ultérieur de passagers qui ne peuvent prendre le vol pour lequel il ont une réservation en raison de problèmes d'exploitation tels que l'arrivée tardive ou l'annulation des vols de correspondance, ou le remplacement d'un avion défectueux par un appareil de capacité plus faible. Les passagers transférés créent une demande de sièges inattendue, parfois telle que les passagers du vol suivant se voient refusés à l'embarquement. Une fois sur deux, les passagers refusés à l'embarquement le sont pour des raisons d'exploitation.

8. La deuxième cause est le cas du "passager défaillant", c'est-à-dire le passager qui ne se présente pas au départ d'un vol pour lequel il dispose pourtant d'une réservation confirmée. Les passagers involontairement défaillants sont la conséquence des problèmes d'exploitation susmentionnés : ces passagers ne sont tout simplement pas en mesure de prendre le vol pour lequel ils ont effectué une réservation. Les passagers délibérément défaillants sont parfois le fruit des méthodes actuelles de commercialisation qui séparent la réservation des places de l'achat des billets. Cette pratique permet aux acquéreurs de billets flexibles remboursables (vendus à plein tarif) de les utiliser pour un autre vol ou d'en obtenir le remboursement s'ils ne les utilisent pas. Cela permet aussi à certains agents de vente d'effectuer des réservations spéculatives en vue de ventes ultérieures à leurs clients, sans qu'il y ait eu paiement. Il peut arriver ensuite que ces agents n'annulent pas les réservations inutilisées ou qu'ils le fassent trop tard.

9. En conséquence, les opérateurs font une estimation du nombre probable de passagers défaillants sur un vol. Ils acceptent ensuite les réservations correspondant à la pleine capacité de l'appareil, plus le nombre estimé de passagers défaillants; en d'autres termes, ils pratiquent la surréservation. Toutefois, il se peut que des événements imprévus viennent fausser leurs calculs de probabilité ou qu'eux-mêmes cherchent à atteindre des coefficients de remplissage très élevés pour des questions de rentabilité, ce qui réduit leur marge d'erreur. Ils n'ont alors plus d'autre choix que de refuser l'embarquement. Selon les données dont dispose la Commission, environ 250 000 passagers ont eu à subir ce traitement de la part des principaux transporteurs communautaires (vols réguliers) en 1999, soit 1,1 pour mille.

10. Si les opérateurs n'avaient pas la possibilité de surréserver, ils laisseraient des sièges inoccupés qui pourraient être vendus à d'autres passagers. Ils enregistreraient alors une baisse de leurs recettes et bénéfices, à laquelle ils réagiraient en augmentant les tarifs. Cela ne profiterait à personne. Il est vrai que les opérateurs ont besoin d'une certaine souplesse d'exploitation pour faire face aux imprévus, mais ils ne se heurtent à aucun obstacle lorsqu'ils cherchent à atteindre des coefficients de remplissage excessivement élevés, et on ne les incite pas suffisamment à équilibrer avec soin la marge de surréservation et celle des passagers défaillants.

Appel aux volontaires

11. La Commission propose à présent une approche différente de la question du refus d'embarquement, qui repose sur l'appel à des volontaires acceptant de renoncer à leur réservation et sur un système dissuasif d'indemnisation des passagers refusés à l'embarquement. Un système basé sur le volontariat représenterait un grand progrès car il apporterait la souplesse qui fait tant défaut. Ainsi, lorsqu'ils prévoiraient de pratiquer le refus d'embarquement, les opérateurs seraient tout d'abord tenus de faire appel à des volontaires acceptant de renoncer à leur réservation en échange de certains avantages (pécuniaires ou autres). L'opérateur et les volontaires potentiels négocieraient ensuite pour convenir des modalités de cet échange; ces modalités refléteraient la valeur que chaque passager attribue au désagrément et à la perte de temps causés par le refus d'embarquement.

12. Le volontaire ne serait pas obligé de renoncer à sa réservation et ne le ferait que de son plein gré. En conséquence, les passagers acceptant l'échange ne seraient pas refusés à l'embarquement mais agiraient selon leur bon vouloir. Le système des volontaires est obligatoire aux États-Unis et donne de bons résultats. En 2000, le nombre de passagers refusés à l'embarquement a été estimé à environ 18 000, soit 0,1 pour mille; le nombre de volontaires a été d'environ 330 000, soit près de vingt fois le nombre de passagers refusés à l'embarquement (principaux transporteurs uniquement).

13. Les opérateurs n'auraient le droit de refuser l'embarquement que si, et seulement si, le nombre de volontaires se manifestant n'était pas suffisant. Ils devraient alors indemniser les passagers à un taux fixe qui serait suffisamment élevé, à la fois pour compenser le retard et le désagrément causés et pour dissuader les opérateurs de surréserver dans des proportions telles qu'il leur faut régulièrement recourir au refus d'embarquement. À cet effet, il faudrait que le montant de la compensation soit tel que cette pratique fasse perdre de l'argent aux opérateurs au lieu de leur en faire gagner.

Taux d'indemnisation

14. Dans sa proposition, la Commission s'est efforcée de fixer des taux qui permettent d'indemniser les passagers et de dissuader les opérateurs de surréserver dans des proportions excessives, mais elle a dû se baser sur les données générales concernant les tarifs et sur le peu d'informations que les compagnies aériennes ont consenti à lui fournir concernant les gains provenant de la surréservation. L'an dernier, la moyenne pondérée des tarifs en classe affaires était d'environ 310 euros pour les vols intra-européens, la plupart des billets coûtant entre 150 et 600 euros. Le coût du transport des passagers en surréservation, mais non refusés à l'embarquement, est supposé marginal puisque les opérateurs assumeraient pratiquement tous les coûts, fixes et variables, en transportant les autres passagers; il paraît donc justifié de lier le montant de la compensation au tarif. Afin de protéger tous les passagers contre le refus d'embarquement, quelle que soit la classe dans laquelle ils voyagent, la Commission propose un taux fixe d'indemnisation égal à deux fois le montant de la plupart des tarifs de la classe affaires, soit 750 euros pour les vols de moins de 3500 kilomètres. Compte tenu de la différence de tarifs entre vols intra-européens et vols intercontinentaux, la Commission propose une indemnisation de 1500 euros pour les vols de 3500 kilomètres ou plus.

15. Ces montants ne devraient pas empêcher les compagnies aériennes de surréserver dans le seul but d'occuper des sièges qui seraient sinon restés vacants, avec pour conséquence une diminution des recettes et une augmentation des prix. La proposition de la Commission est basée sur l'appel à volontaires; c'est uniquement lorsque le nombre de passagers se portant volontaires est insuffisant que les opérateurs refusent l'embarquement et indemnisent les passagers au taux fixe défini. Aux États-Unis, la proportion de passagers réellement refusés à l'embarquement par rapport au nombre de volontaires est pratiquement de 1 pour 20, et cela avec un faible taux d'indemnisation. Il en résulte que les opérateurs ne devraient que rarement verser cette compensation fixe, tant qu'ils ne surréserveraient pas de façon abusive et qu'ils parviendraient à trouver des volontaires.

16. D'aucuns pourraient néanmoins objecter que les volontaires potentiels réclameront régulièrement la nouvelle compensation, ce qui vouerait à l'échec les systèmes d'appel à volontaires. Cependant, en s'en tenant au taux fixé, ils couraient le risque que d'autres passagers acceptent une offre moins élevée qui ne serait proposée qu'au nombre de passagers nécessaire pour éliminer la surréservation. Dans ce cas, ils voyageraient normalement, mais ne recevraient aucune compensation. En fin de compte, il ne faut pas perdre de vue l'objectif essentiel de la proposition de la Commission, qui est d'amener les opérateurs à se montrer suffisamment prudents dans leur politique de réservation pour que le refus d'embarquement soit exceptionnel et non systématique. Il ne s'agit pas d'approuver la pratique en général tout en offrant des palliatifs aux passagers.

Autres droits

17. Les passagers se trouvant réellement refusés à l'embarquement devraient avoir le droit de poursuivre leur voyage le plus rapidement possible (réacheminement), dans des conditions comparables à celles prévues pour le vol initial. Si toutefois ces passagers considèrent que leur voyage n'a plus de raison d'être, ils devraient avoir la possibilité de l'annuler et d'obtenir le remboursement du billet. La Commission estime que ces droits doivent être dûment reconnus par la législation et propose en conséquence de renforcer les dispositions de l'article correspondant du règlement de 1991 : les passagers auraient notamment droit à un vol retour en plus du remboursement de leur billet (à condition qu'ils choisissent cette option plutôt qu'un réacheminement sur un autre vol dans les meilleurs délais). Les volontaires bénéficieraient des mêmes droits puisqu'ils seraient confrontés aux mêmes difficultés de déplacement. La Commission propose également de maintenir les droits à assistance qui étaient accordés aux passagers refusés à l'embarquement, sous forme de repas, rafraîchissements, hébergement en hôtel, selon qu'il convient, durant l'attente d'un vol ultérieur.

18. Ces droits devraient s'accompagner de l'obligation, pour le passager, de se conduire convenablement et d'éviter les comportements perturbateurs durant le vol. Cela signifie que les opérateurs devraient avoir le droit de refuser de transporter des passagers dont le comportement est susceptible de compromettre la sécurité ou le confort des autres passagers ou de l'équipage. Il est important d'énoncer ce droit et de définir les conditions dans lesquelles les opérateurs peuvent, dans leur propre intérêt et dans celui de l'ensemble des passagers, refuser de transporter des passagers qui sont en possession de billets valables et de réservations confirmées. Il serait plus efficace de faire cela au niveau de la Communauté, afin que les passagers soient tenus à la même obligation de comportement convenable (et connaissent cette

obligation) et que les opérateurs soient soumis aux mêmes règles, partout au sein du marché unique. Lorsqu'elle élaborera les propositions de législation concernant les exigences minimales applicables aux contrats des compagnies aériennes, la Commission se penchera avec le plus grand soin sur la meilleure façon de faire valoir ces droits et obligations.

Nouvelle proposition

19. La Commission a décidé de retirer sa proposition de 1998 pour présenter cette nouvelle approche. La nouvelle proposition maintient cependant toutes les innovations figurant dans le texte de 1998 et dans les amendements proposés par le Parlement européen. Il s'agit notamment de l'élargissement du champ d'application du règlement aux vols non réguliers, y compris ceux faisant partie de voyages à forfait, et aux nouvelles formes de billetterie, ainsi qu'aux exigences en matière d'informations à fournir. La principale différence concerne l'application du règlement aux vols assurés par des transporteurs aériens communautaires entre des aéroports de pays tiers et des aéroports situés dans les États membres. La proposition de 1998 aurait porté sur tous les vols de ce type. Les opérateurs auraient de ce fait été soumis à deux séries de réglementations : celles de la Communauté et celles des pays tiers. Cela les aurait placés dans une situation ingérable, et aurait été considéré par certains pays comme un cas inacceptable d'application extraterritoriale du droit communautaire. En conséquence, la Commission propose que le règlement s'applique aux vols entre aéroports de pays tiers et aéroports communautaires, uniquement lorsque les passagers ne bénéficient pas d'un système de compensation et d'assistance dans le pays tiers concerné.

Annulation de vols

20. L'annulation d'un vol par un opérateur constitue également un refus, de la part de cet opérateur, de fournir le service pour lequel il s'est engagé par contrat, sauf dans des circonstances exceptionnelles dans lesquelles sa responsabilité ne peut être engagée, notamment en cas d'instabilité politique, de conditions météorologiques extrêmement défavorables, de conditions de sûreté inadéquates ou de défaillance technique inattendue compromettant la sécurité. Pour le passager, l'annulation d'un vol dans des circonstances normales, pour raisons commerciales, entraîne des désagréments et des retards inacceptables, surtout s'il n'est pas prévenu à l'avance.

21. La Commission propose dès lors de conserver une caractéristique importante de sa proposition de 1998 telle que modifiée suivant l'avis du Parlement, à savoir l'extension des dispositions en matière d'indemnisation, de remboursement ou réacheminement et d'assistance dans les aéroports aux passagers dont les vols ont été annulés. Une exception serait naturellement prévue dans le cas des vols annulés dans des circonstances dans lesquelles l'opérateur peut prouver que sa responsabilité n'est pas engagée. Cela autoriserait-il un opérateur à prétexter des raisons de sûreté ou de sécurité pour annuler un vol, alors qu'il agit en fait par intérêt commercial ? En fait, en vertu de sa licence d'opérateur aérien, l'opérateur est tenu de consigner de tels incidents dans des registres qui font l'objet d'inspections de la part des autorités. Cela garantit un contrôle efficace et devrait permettre de limiter les abus.

22. Une grande partie des difficultés et désagréments occasionnés par l'annulation d'un vol peu de temps avant la date de départ prévue est due au fait que les passagers ne sont généralement pas prévenus à l'avance et ne sont donc pas en mesure de modifier leurs plans. La proposition modifiée de 1998 n'abordait pas ce problème. La Commission propose aujourd'hui de remédier à cette lacune en demandant aux opérateurs de tout mettre en œuvre pour contacter les passagers avant l'heure de départ prévue, et en faisant en sorte qu'ils aient intérêt à le faire. À cet effet, ils auraient la possibilité de faire appel à des volontaires disposés à renoncer à leur réservation en échange de certains avantages, comme dans le cas du refus d'embarquement. L'intérêt pour les passagers ne se limiterait pas aux avantages négociés; ils y gagneraient également le fait d'être prévenus à l'avance et de pouvoir prendre d'autres dispositions s'ils le souhaitent. Bien entendu, il se pourrait que certains passagers ne puissent être joints et que d'autres refusent les avantages proposés par le transporteur en échange de leur réservation. Dans ce cas, si ces passagers se présentaient à l'enregistrement, ils bénéficieraient des mêmes droits à compensation, remboursement du billet ou réacheminement et assistance durant l'attente d'un vol ultérieur, que les passagers refusés à l'embarquement. Cette proposition introduirait un certain degré de souplesse qui serait bénéfique à la fois aux opérateurs et aux passagers, tout en protégeant les intérêts essentiels des passagers.

Retards importants

23. Bien que les retards entraînent pour les passagers des désagréments et une frustration comparables à ce qu'ils subissent en cas de refus d'embarquement ou d'annulation d'un vol, la différence entre les deux situations est que l'opérateur est responsable du refus d'embarquement et de l'annulation (sauf circonstances exceptionnelles indépendantes de sa volonté), alors qu'il ne l'est pas toujours dans le cas d'un retard. Les autres causes courantes sont les dysfonctionnement des systèmes de gestion du trafic aérien ou les limites de capacité des aéroports. Comme elle l'a indiqué dans sa communication sur la protection des passagers aériens, la Commission considère que dans les circonstances actuelles, les opérateurs ne devraient pas être tenus à l'indemnisation des passagers subissant un retard.

24. Néanmoins, il n'est pas vraiment acceptable que les opérateurs abandonnent à leur sort des passagers pendant de longues heures, alors qu'ils se sont engagés à les transporter avec diligence raisonnable. Ces passagers devraient avoir la possibilité, soit de prendre le plus rapidement possible un autre vol, soit de se faire rembourser leur billet s'ils estiment que le déplacement n'a plus de raison d'être (comme en cas de refus d'embarquement ou d'annulation d'un vol). La Commission propose donc d'étendre ces dispositions aux passagers subissant des retards importants. La durée du retard qui ouvrirait droit à cette assistance serait fonction de la longueur du vol, car à durée égale, un retard cause en général plus de désagrément et de frustration pour un vol court que pour un vol long courrier.

25. L'assistance aux passagers retardés dans les aéroports et à bord des avions est une autre question. La Commission estime qu'il faudrait laisser les opérateurs décider des services qu'ils offrent aux passagers retardés (par exemple, repas, rafraîchissements, chambre d'hôtel), pour autant que ces derniers n'aient pas à subir un inconfort ou des désagréments excessifs. Il est encourageant de noter que de nombreux transporteurs, à défaut de la totalité d'entre eux, ont l'intention d'inscrire l'assistance aux passagers retardés dans leurs codes volontaires. La Commission surveillera attentivement la

mise en œuvre de ces codes et n'envisagera de légiférer dans ce domaine que si les résultats ne sont pas satisfaisants. Toutefois, les passagers à mobilité réduite, les enfants non accompagnés et les autres passagers ayant des besoins particuliers sont plus vulnérables, et le règlement devrait donc obliger les transporteurs à les prendre en charge.

Application

26. Au vu des plaintes enregistrées, il apparaît que les passagers n'obtiennent pas toujours ce à quoi ils peuvent prétendre à titre de compensation en vertu de la législation en vigueur. Il importe donc de prendre des mesures pour garantir, dès le départ, le plein respect d'un nouveau règlement. C'est la raison pour laquelle la Commission a introduit un article demandant aux États membres de fixer des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives, et de désigner des organes chargés de veiller à la bonne application du règlement. Ces instances seraient également chargées d'examiner les plaintes des passagers et de veiller à ce que les droits de ces derniers soient respectés en cas de manquement constaté. En vertu des modalités proposées, un passager pourrait, en cas de non respect de ses droits, se plaindre à l'instance de l'État membre dans lequel il réside, quel que soit l'endroit où le manquement se serait produit. Si nécessaire, l'instance concernée ferait part du manquement à l'instance compétente qui prendrait alors les mesures nécessaires. Ces modalités permettront de surmonter les obstacles linguistiques ou d'une autre nature qui dissuadent souvent les passagers de déposer plainte dans un pays qui n'est pas le leur.

Suivi

27. Le règlement sera très bénéfique aux passagers, entre autres parce qu'il réduira la fréquence des refus d'embarquement et des annulations de vols. La Commission exercera un suivi attentif en ce qui concerne le fonctionnement de la législation et ses bénéfices pour les passagers, notamment en termes de réduction de la fréquence des refus d'embarquement et des annulations. Au plus tard cinq ans après l'entrée en vigueur du règlement, la Commission publiera un rapport et proposera de nouvelles mesures si les bénéfices ne sont pas convaincants.

Subsidiarité et proportionnalité

28. La Communauté a créé un marché intérieur des services aériens au sein duquel les transporteurs se livrent concurrence selon des règles uniformes. Ces règles ne régissent pas seulement l'accès au marché et la sécurité; elles permettent également une meilleure reconnaissance des droits des passagers, et cet objectif revêt une importance croissante. En l'absence d'harmonisation, les opérateurs seraient tenus de fonctionner suivant des régimes différents, ce qui ferait augmenter leurs coûts et freinerait la concurrence. Les passagers seraient soumis à une multiplicité de règles et auraient du mal à savoir quels sont leurs droits et à les faire respecter. En outre, plusieurs régimes pourraient alors s'appliquer aux vols entre États membres, créant une incertitude juridique qui serait préjudiciable aux passagers comme aux opérateurs. C'est pourquoi des règles nationales, même en admettant qu'elles garantissent aux passagers un niveau élevé de protection, ne permettraient pas d'atteindre les objectifs communautaires essentiels, et feraient même obstacle à leur réalisation.

29. La Communauté a depuis longtemps reconnu la nécessité de règles harmonisées en matière de protection des passagers aériens, et a adopté une législation relative à la compensation en cas de refus d'embarquement[5], ainsi qu'à la responsabilité des transporteurs aériens en cas d'accident[6]. Au titre de l'ex-article 100A du traité, elle a adopté une législation concernant les voyages à forfait, qui vise à la fois à garantir un niveau élevé de protection des consommateurs et à instaurer des règles communes[7]. Le règlement proposé serait donc le dernier d'une série d'actes adoptés dans des domaines qui relèvent de la compétence exclusive de la Communauté. La Communauté ne dispose d'aucun autre moyen d'action que la législation pour conférer des droits aux passagers aériens.

30. Tant les opérateurs que les passagers ont intérêt à disposer de règles précises et exhaustives. Le transport aérien est un service à la fois international et homogène, de sorte que des divergences entre régimes peuvent créer de sérieuses difficultés. De surcroît, les décisions concernant ce à quoi ont droit les passagers en cas de refus d'embarquement ou d'annulation d'un vol doivent souvent être prises rapidement, d'où l'intérêt de disposer de règles précises au niveau de la Communauté. En conséquence, un règlement est un instrument plus approprié qu'une directive, comme cela a déjà été constaté pour les autres mesures visant à préserver les droits des passagers aériens. Ses dispositions sont proportionnées à l'objectif poursuivi et adaptées aux circonstances dans lesquelles il est poursuivi.

---

5 Règlement (CEE) n° 295/91, voir ci-dessus.

6 Règlement (CE) n° 2027/97 du Conseil du 9 octobre 1997 relatif à la responsabilité des transporteurs aériens en cas d'accident. JO L 285 du 17.10.1997, page 1.

7 Directive 90/314/CEE du Conseil of 13 juin 1990 concernant les voyages, vacances et circuits à forfait. JO L 158 du 23.6.1990, page 59.

RÉSUMÉ DES PROPOSITIONS

VOLS RÉGULIERS		
	Règlement en vigueur	**Nouveau règlement proposé**
Refus d'embarquement	Le passager dispose des trois droits suivants : • compensation financière (entre 75 et 300 euros), et • choix entre réacheminement sur un autre vol ou remboursement du billet, et • prise en charge durant l'attente : rafraîchissements, repas, chambre d'hôtel.	1) Obligation pour l'opérateur de faire appel à des volontaires acceptant de renoncer à leur réservation en échange d'avantages convenus (et également de proposer au choix le réacheminement sur un autre vol ou le remboursement du billet). 2) Si le passager est néanmoins refusé à l'embarquement, il dispose des trois droits suivants : • compensation financière plus importante (entre 375 et 1500 euros), et • choix entre réacheminement sur un autre vol ou remboursement du billet, et • prise en charge durant l'attente : rafraîchissements, repas, chambre d'hôtel.
Annulation **(si la responsabilité de l'opérateur est engagée)**	Non couvert	1) Obligation pour l'opérateur de prendre contact avec les passagers et de faire appel aux volontaires disposés à renoncer à leur réservation. 2) Le passager qui n'est pas volontaire dispose des trois droits suivants : • même compensation financière qu'en cas de refus d'embarquement (entre 375 et 1500 euros), et • choix entre réacheminement sur un autre vol ou remboursement du billet, et • prise en charge durant l'attente : rafraîchissements, repas, chambre d'hôtel.
Retard important	Non couvert	1) Le passager a le droit de choisir entre un réacheminement sur un autre vol ou le remboursement du billet. 2) Les passagers ayant des besoins particuliers et les personnes à mobilité réduite peuvent prétendre à une prise en charge minimale durant l'attente : rafraîchissements, repas, chambre d'hôtel.
VOLS NON RÉGULIERS		
	Règlement en vigueur	**Nouveau règlement proposé**
Refus d'embarquement	Non couvert	Idem ci-dessus
Annulation	Non couvert	Idem ci-dessus
Retard important	Non couvert	Idem ci-dessus

COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

L'article 1 énonce l'objectif général du règlement.

L'article 2 définit les termes utilisés dans le règlement.

L'article 3 définit les circonstances dans lesquelles le règlement est ou non applicable aux passagers. Il précise également que le règlement est applicable aussi bien aux transporteurs aériens qu'aux organisateurs de voyages, et évoque le partage de code.

L'article 4 impose au transporteur aérien ou à l'organisateur de voyages de définir et de rendre publiques les règles qu'il appliquera en cas de refus d'embarquement.

L'article 5 définit les obligations du transporteur aérien ou de l'organisateur de voyages qui prévoit de pratiquer le refus l'embarquement, en précisant l'ordre dans lequel il doit s'acquitter de ces obligations, à savoir tout d'abord appel aux volontaires, puis possibilité de procéder au refus d'embarquement uniquement si le nombre de volontaires est insuffisant. Il reconnaît aux passagers refusés à l'embarquement le droit à une compensation conformément à l'article **7** et à une assistance conformément aux articles 8 et 9, et aux volontaires le droit à une assistance conformément à l'article 8.

L'article 6 protège les personnes handicapées et les autres passagers ayant des besoins particuliers contre le refus d'embarquement.

L'article 7 fixe à un niveau dissuasif le montant de la compensation à verser au passager refusé à l'embarquement, montant qui varie en fonction de la distance du vol.

L'article 8 précise que les passagers refusés à l'embarquement doivent se voir offrir le choix entre un réacheminement sur un autre vol dans les meilleurs délais ou le remboursement de leur billet si le voyage n'a plus de raison d'être.

L'article 9 définit l'assistance dont doivent bénéficier les passagers refusés à l'embarquement pour atténuer le désagrément occasionné par l'attente d'un vol ultérieur.

L'article 10 oblige le transporteur aérien ou l'organisateur de voyages qui annule un vol pour des raisons indépendantes de sa volonté, à tout mettre en œuvre pour informer les passagers concernés et pour trouver des volontaires acceptant de renoncer à leur réservation. Il énonce également le droit des passagers qui ne sont pas volontaires à bénéficier de la compensation prévue à l'article 7 et de l'assistance prévue aux articles 8 et 9.

L'article 11 reconnaît aux passagers subissant des retards importants le droit à l'assistance prévue à l'article **8**. Les passagers ayant des besoins particuliers peuvent également prétendre à l'assistance prévue à l'article **9**.

L'article 12 précise que le règlement ne porte pas atteinte au droit des passagers à prétendre à une compensation complémentaire.

L'article 13 précise que le règlement ne porte pas atteinte au droit dont jouit le transporteur ou l'organisateur de voyages devant s'acquitter des obligations prévues par le présent règlement de demander réparation à un tiers.

L'article 14 instaure l'obligation d'informer les passagers de leurs droits, à la fois lors de l'enregistrement et en cas de refus d'embarquement, d'annulation d'un vol ou de retard important.

L'article 15 précise qu'aucun contrat ne peut limiter ou lever les obligations créées par le règlement.

L'article 16 dispose que les États membres déterminent des sanctions efficaces en cas d'infraction au règlement.

L'article 17 dispose que les États membres désignent les organes responsables de l'application du règlement.

L'article 18 énonce le droit des passagers à déposer plainte auprès de l'organe désigné par un État membre, et décrit le traitement réservé à ces plaintes par delà les frontières.

L'article 19 dispose que la Commission fait rapport sur les effets du règlement et propose d'autres mesures, si nécessaire.

L'article 20 abroge le règlement (CEE) n° 295/91.

L'article 21 fixe la date d'entrée en vigueur du règlement.

2001/0305 (COD)

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

établissant des règles communes en matière d'indemnisation des passagers aériens et d'assistance en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne et notamment son article 80, paragraphe 2,

vu la proposition de la Commission[8],

vu l'avis du comité économique et social[9],

vu l'avis du comité des régions[10],

statuant conformément à la procédure visée à l'article 251 du traité[11],

considérant ce qui suit :

(1) L'action de la Communauté dans le domaine des transports aériens doit notamment viser à garantir un niveau élevé de protection des passagers; il convient de surcroît de tenir pleinement compte des exigences de protection des consommateurs.

(2) Le refus d'embarquement et l'annulation ou le retard important d'un vol entraînent des difficultés et des désagréments sérieux pour les passagers.

(3) La Communauté doit fixer des normes minimales communes de protection, à la fois pour renforcer les droits des passagers et pour faire en sorte que les transporteurs aériens puissent exercer leurs activités dans des conditions équivalentes sur un marché libéralisé.

(4) Bien que le règlement (CEE) n° 295/91 du Conseil du 4 février 1991 établissant des règles communes relatives à un système de compensation pour refus d'embarquement dans les transports aériens réguliers[12] ait mis en place une protection de base pour les passagers, le nombre de passagers refusés à l'embarquement reste excessivement élevé. La meilleure façon de limiter cette pratique consiste d'une part, à exiger des transporteurs aériens qu'ils fassent appel à des volontaires acceptant de renoncer à leur

---

8 JO C … du …, p. …
9 JO C … du …, p. …
10 JO C … du …, p. …
11 JO C … du …, p. …
12 JO L 36 du 8.2.1991, page 5.

réservation en contrepartie de certains avantages et d'autre part, à dissuader les transporteurs aériens de refuser des passagers à l'embarquement en les obligeant à verser une compensation d'un montant dissuasif.

(5) Les passagers refusés à l'embarquement doivent avoir la possibilité d'annuler leur voyage et de se faire rembourser leur billet ou de poursuivre leur voyage dans des conditions satisfaisantes, et doivent bénéficier d'une prise en charge adéquate durant l'attente d'un vol ultérieur.

(6) Les volontaires doivent également avoir la possibilité d'annuler leur voyage ou de le poursuivre dans des conditions satisfaisantes, puisqu'ils se trouvent confrontés aux mêmes difficultés de déplacement que les passagers refusés à l'embarquement.

(7) Il convient également d'atténuer les difficultés et les désagréments occasionnés par les annulations de vols, sauf lorsque celles-ci sont dues à des circonstances exceptionnelles dans lesquelles la responsabilité du transporteur aérien ou de son sous-traitant n'est pas engagée. Le meilleur moyen d'y parvenir est d'exiger qu'avant l'heure de départ prévue, les transporteurs aériens prennent contact avec les passagers concernés et conviennent avec eux des conditions dans lesquelles ils accepteraient de renoncer à leur réservation.

(8) Les passagers dont les vols sont annulés et qui ne se portent pas volontaires pour renoncer à leur réservation doivent avoir la possibilité de se faire rembourser leur billet ou de poursuivre leur voyage dans des conditions satisfaisantes, et bénéficier d'une prise en charge adéquate durant l'attente d'un vol ultérieur.

(9) De la même façon, les passagers dont les vols sont retardés d'un laps de temps défini doivent avoir la possibilité d'annuler leur voyage ou de le poursuivre dans des conditions satisfaisantes.

(10) Dans la mesure où la distinction entre services aériens réguliers et non réguliers tend à s'estomper, la protection doit s'appliquer aux passagers des vols réguliers, mais aussi à ceux des vols non réguliers, y compris les vols faisant partie de voyages, vacances et circuits à forfait.

(11) Étant donné que les organisateurs de voyages sont généralement responsables des décisions commerciales concernant les voyages, vacances et circuits à forfait, c'est à eux que doit incomber l'indemnisation et la prise en charge des passagers de vols faisant partie de ces voyages, vacances et circuits à forfait en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol.

(12) Puisque les billets sous forme immatérielle se généralisent, le présent règlement doit s'appliquer à toutes les formes de billets de manière à garantir une protection exhaustive des passagers.

(13) Les passagers doivent être pleinement informés de leurs droits en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol, afin d'être en mesure d'exercer efficacement ces droits.

(14) Les États membres doivent définir le régime des sanctions applicables en cas d'infraction aux dispositions du présent règlement. Ces sanctions doivent être efficaces, proportionnées et dissuasives.

(15) Le règlement (CEE) n°295/91 doit en conséquence être abrogé,

ONT ARRÊTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT :

Article premier
Objet

Le présent règlement reconnaît des droits minimum aux passagers aériens dans les situations suivantes :

a) en cas de refus d'embarquement;

b) en cas d'annulation d'un vol, sauf pour des raisons n'engageant pas la responsabilité du transporteur aérien ou de son sous-traitant;

c) en cas de vol retardé d'un laps de temps défini;

Article 2
Définitions

Aux fins du présent règlement, on entend par :

a) "transporteur aérien", une entreprise de transport aérien possédant une licence d'exploitation en cours de validité;

b) "transporteur communautaire", un transporteur aérien possédant une licence d'exploitation en cours de validité, délivrée par un État membre conformément aux dispositions du règlement (CEE) n° 2407/92 du Conseil[13];

c) "organisateur de voyages", à l'exclusion d'un transporteur aérien, un organisateur ou un détaillant au sens de l'article 2, points 2 et 3, de la directive 90/314/CEE du Conseil[14];

d) "forfait", les services définis à l'article 2, point 1, de la directive 90/314/CEE;

e) “billet”, un document en cours de validité établissant le droit au transport, ou un équivalent sous forme immatérielle, y compris électronique, délivré ou autorisé par le transporteur aérien ou son agent agréé;

f) “réservation confirmée”, le fait pour un passager d'être en possession d'un billet, ou d'une autre preuve, indiquant que la réservation a été enregistrée et confirmée par le transporteur aérien ou l'organisateur de voyages;

g) "partage de code", une situation dans laquelle le passager a passé un contrat avec un transporteur aérien et est en possession d'une réservation confirmée auprès de ce dernier (transporteur contractant), mais dont le vol est assuré par un autre transporteur (transporteur assurant le vol);

---

[13] JO L 240 du 24.8.92, page 8.
[14] JO L 158 du 23.6.1990, page 59.

h) “destination finale”, la destination figurant sur le billet présenté au comptoir d'enregistrement, ou, dans le cas des vols avec correspondances, la destination du dernier vol.

Article 3
Champ d'application

1. Le présent règlement s'applique aux passagers au départ d'un aéroport situé sur le territoire d'un État membre soumis aux disposition du traité, ainsi qu'aux passagers liés par contrat à un transporteur communautaire ou à un organisateur de voyages pour un forfait proposé à la vente sur le territoire de la Communauté, au départ d'un aéroport situé dans un pays tiers et à destination d'un aéroport situé sur le territoire d'un État membre soumis aux dispositions du traité, à moins que ces passagers ne bénéficient d'une compensation et d'une assistance dans ce pays tiers, qui

   a) disposent d'une réservation confirmée sur un vol et se présentent à l'enregistrement comme spécifié et à l'heure indiquée à l'avance et par écrit par le transporteur aérien, l'organisateur de voyages ou un agent de voyage autorisé, ou en l'absence d'indication d'heure au plus tard trente minutes avant l'heure de départ publiée, ou

   b) ont été transférés par le transporteur aérien ou l'organisateur de voyages, du vol pour lequel ils possédaient une réservation confirmée vers un autre vol, quelle qu'en soit la raison.

2. Le présent règlement ne s'applique pas aux passagers qui voyagent gratuitement ou à un tarif réduit non directement ou indirectement accessible au public. Cependant, les passagers en possession d'un billet émis par un transporteur aérien ou un organisateur de voyages dans le cadre d'un programme de fidélisation ou d'autres programme commerciaux sont couverts par les dispositions du présent règlement.

3. Le présent règlement est applicable à tout transporteur aérien ou organisateur de voyages lié par contrat à des passagers visés au paragraphe 1 ou au paragraphe 2, second alinéa. L'organisateur de voyages ou, en cas de partage de code, le transporteur contractant, prend avec le transporteur assurant le vol toutes les dispositions nécessaires pour garantir la mise en œuvre des dispositions du présent règlement.

4. Les dispositions du présent règlement ne portent pas atteinte aux droits des passagers établis par la directive 90/314/CEE.

Article 4
Règles définies par le transporteur aérien ou l'organisateur de voyages

Le transporteur aérien ou l'organisateur de voyages définit, conformément au présent règlement, les règles qu'il observera en cas de refus d'embarquement de passagers, notamment en ce qui concerne les priorités d'embarquement, et les rend publiques. Ces règles font partie du contrat ou des conditions de transport du transporteur aérien ou de l'organisateur de voyages.

Article 5
Obligations envers les passagers en cas de refus d'embarquement

1. Lorsqu'un transporteur aérien ou un organisateur de voyages prévoit raisonnablement de refuser l'embarquement sur un vol, il recense dans un premier temps tous les passagers qui attendent toujours leur enregistrement sur ce vol à l'heure de clôture de l'enregistrement, et fait ensuite appel aux volontaires acceptant de renoncer à leur réservation en échange de certains avantages, suivant des modalités à convenir entre le passager concerné et le transporteur aérien ou l'organisateur de voyages.

2. Les volontaires bénéficient, en plus des avantages mentionnés au paragraphe 1, d'une assistance conformément aux dispositions de l'article 8. Lorsque le nombre de volontaires se manifestant n'est pas suffisant pour permettre l'embarquement des passagers disposant d'une réservation confirmée qui sont en surnombre, le transporteur aérien ou l'organisateur de voyages peut alors refuser l'embarquement de passagers conformément aux règles définies par le transporteur aérien ou l'organisateur de voyages visées à l'article 4.

3. S'il refuse des passagers à l'embarquement, le transporteur aérien ou l'organisateur de voyages indemnise immédiatement ces derniers conformément aux dispositions de l'article 7 et leur offre une assistance conformément aux dispositions des articles 8 et 9.

4. Un transporteur ou un organisateur de voyages qui place un passager dans une classe supérieure à celle pour laquelle le billet a été acheté ne peut réclamer aucun paiement ni supplément. Un transporteur aérien ou un organisateur de voyages qui place un passager dans une classe inférieure à celle pour laquelle le billet a été acheté rembourse la différence de prix entre le billet du passager et le plus bas tarif publié pour la classe dans laquelle le passager est placé pour cette partie du voyage.

Article 6
Embarquement des passagers handicapés et des autres passagers ayant des besoins particuliers

Un transporteur aérien ou un organisateur de voyages ne refuse pas l'embarquement d'un passager handicapé et de toute personne l'accompagnant, ni celui d'un passager à mobilité réduite ou d'un enfant non accompagné.

Article 7
Droit à compensation

1. En cas de refus d'embarquement, les passagers reçoivent une compensation dont le montant est fixé à :

   a) 750 euros pour les vols de moins de 3500 kilomètres

   b) 1500 euros pour les vols de plus de 3500 kilomètres ou plus.

   Pour déterminer la distance à prendre en considération, il est tenu compte de la dernière destination où le passager arrivera après l'heure prévue du fait du refus d'embarquement.

2. Lorsque, en application des dispositions de l'article 8, un passager accepte un réacheminement vers sa destination finale sur un autre vol arrivant au plus tard deux heures après l'heure d'arrivée prévue du vol initialement réservé dans le cas d'un vol de moins de 3500 kilomètres, et au plus tard quatre heures après l'heure d'arrivée prévue dans le cas d'un vol de 3500 kilomètres ou plus, le transporteur aérien ou l'organisateur de voyages peut réduire de 50 % le montant de la compensation prévue au paragraphe 1.

3. La compensation visée au paragraphe 1 est payée en espèces ou, avec l'accord signé du passager, par virement bancaire, par chèque, sous forme de bons de voyage et/ou d'autres services.

4. Les distances indiquées aux paragraphes 1 et 2 sont mesurées selon la méthode de la route orthodromique.

Article 8
Droit à une assistance

1. En cas de refus d'embarquement, les passagers se voient offrir le choix entre :

   a) le remboursement intégral du billet, au tarif auquel il a été acheté, pour la ou les parties du voyage non effectuées et pour la ou les parties du voyage déjà effectuées et devenues inutiles par rapport à leur plan de voyage initial, ainsi qu'un vol retour vers leur point de départ initial dans les meilleurs délais,

   b) un réacheminement vers leur destination finale, dans des conditions de transport comparables et dans les meilleurs délais, ou

   c) un réacheminement vers leur destination finale dans des conditions de transport comparables à une date ultérieure, à leur convenance.

   Les passagers peuvent aussi effectuer gratuitement un appel téléphonique et/ou envoyer un message par télex ou télécopie et/ou par courrier électronique à leur lieu de destination finale.

2. Dans le cas d'une ville, d'une agglomération ou d'une région desservie par plusieurs aéroports, si le transporteur aérien ou l'organisateur de voyages propose au passager un vol à destination d'un aéroport autre que celui qui était initialement prévu, le transporteur aérien ou l'organisateur de voyages prend à sa charge les frais de transfert entre l'aéroport d'arrivée et l'aéroport initialement prévu ou une autre destination proche convenue avec le passager.

Article 9
Droit à une prise en charge durant l'attente d'un vol ultérieur

1. En cas de refus d'embarquement, 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 au cas où l'attente se prolonge durant une ou plusieurs nuits ou davantage.

Article 10
Annulations

1. En cas d'annulation d'un vol, les dispositions suivantes s'appliquent, sauf si le transporteur aérien ou l'organisateur de voyages peut prouver que cette décision n'a été motivée que par des circonstances exceptionnelles n'engageant pas responsabilité ou celle de son sous-traitant.

2. Lorsque, avant l'heure prévue de départ, un transporteur aérien ou un organisateur de voyages annule ou prévoit raisonnablement d'annuler un vol, il met tout en œuvre pour prendre contact avec les passagers concernés et convenir avec eux des conditions dans lesquelles ils accepteraient de renoncer à leur réservation confirmée. Au strict minimum, les passagers se voient offrir le choix entre :

   a) le remboursement intégral du billet, au tarif auquel il a été acheté, pour la ou les parties du voyage non effectuées et pour la ou les parties du voyage déjà effectuées et devenues inutiles par rapport à leur plan de voyage initial, ainsi qu'un vol retour vers leur point de départ initial dans les meilleurs délais, ou

   b) un réacheminement vers leur destination finale, dans des conditions de transport comparables et dans les meilleurs délais, ou

   c) un réacheminement vers leur destination finale dans des conditions de transport comparables à une date ultérieure, à leur convenance.

3. Les passagers avec lesquels le transporteur aérien ou l'organisateur de voyages ne parvient pas à un accord conformément aux dispositions du paragraphe 2 et qui se présentent à l'enregistrement conformément aux dispositions de l'article 3, paragraphe 1, se voient offrir la compensation et l'assistance offertes en cas de refus d'embarquement, comme spécifié aux articles 7, 8 et 9.

Article 11
Retards

1. Lorsqu'un transporteur aérien ou un organisateur de voyages prévoit raisonnablement qu'un vol sera retardé, par rapport à l'heure de départ prévue, d'au moins deux heures pour les vols de moins de 3500 kilomètres et d'au moins quatre heures pour les vols de 3500 kilomètres ou plus, les passagers se voient offrir l'assistance prévue en cas de refus d'embarquement conformément aux dispositions de l'article 8.

En tout état de cause, cette assistance est proposée au plus tard dans les deux heures suivant l'heure de départ prévue du vol dans le cas d'un vol de moins de 3500 kilomètres, et au plus tard dans les quatre heures suivant l'heure de départ prévue dans le cas d'un vol de 3500 kilomètres ou plus.

2. Lorsqu'un transporteur aérien ou un organisateur de voyages prévoit raisonnablement qu'un vol sera retardé de deux heures ou plus par rapport à l'heure de départ prévue, il offre immédiatement aux passagers handicapés et à leurs accompagnateurs, ainsi qu'aux autres passagers à mobilité réduite et aux enfants non accompagnés l'assistance prévue en cas de refus d'embarquement conformément aux dispositions de l'article 9, ainsi que toute forme d'assistance nécessaire pour répondre aux besoins particuliers de ces passagers.

Article 12
Compensation complémentaire

Le présent règlement s'applique sans préjudice des démarches ultérieurement entreprises par un passager auprès des juridictions compétentes en vue d'obtenir une compensation complémentaire.

Article 13
Compensation par un tiers

Lorsqu'un transporteur aérien ou un organisateur de voyages verse une compensation ou s'acquitte d'autres obligations lui incombant en vertu du présent règlement, aucune disposition de ce dernier ne peut être interprétée comme limitant son droit à demander réparation à un tiers conformément au droit national applicable.

Article 14
Obligation d'informer les passagers de leurs droits

1. La personne morale responsable de l'enregistrement des passagers 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 retardé d'au moins deux heures, demandez le texte énonçant vos droits notamment en matière d'indemnisation et d'assistance au guichet d'enregistrement ou à la porte d'embarquement".

2. Le transporteur aérien ou l'organisateur de voyages qui refuse l'embarquement ou qui annule un vol présente à chaque passager concerné une notice reprenant les règles de compensation 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.

Article 15
Irrecevabilité des dérogations

Les obligations envers les passagers qui sont énoncées par le présent règlement ne peuvent être limitées ou levées, notamment par une dérogation ou une clause restrictive figurant dans le contrat de transport.

Article 16
Sanctions

Les États membres définissent le régime des sanctions applicables en cas d'infraction aux dispositions du présent règlement et prennent toutes les mesures nécessaires pour en assurer la mise en œuvre. Les sanctions prévues doivent être efficaces, proportionnées et dissuasives. Les États membres notifient ces dispositions à la Commission au plus tard le 1er janvier 2004 et l'informent dans les meilleurs délais de toute modification ultérieure.

Article 17
Application

Chaque État membre désigne l'organe responsable de l'application du présent règlement et rend l'information publique. Cet organe est chargé de veiller à l'application du règlement en ce qui concerne les aéroports situés sur le territoire de l'État membre concerné, et les vols entre un pays tiers et un aéroport situé sur ce territoire. Il est notamment chargé d'examiner les plaintes concernant le non-respect du présent règlement et de prendre les mesures nécessaires pour que les droits des passagers soient respectés.

Article 18
Plaintes

Un passager peut saisir tout organe désigné par un État membre d'une plainte concernant une infraction au présent règlement survenue dans tout aéroport situé sur le territoire d'un État membre soumis aux dispositions du traité ou concernant tout vol entre un pays tiers et un aéroport situé sur ce territoire. Si l'organe saisi n'est pas compétent, il transmet la plainte à l'organe responsable de l'application du règlement dans le cas considéré. L'organe compétent examine la plainte et prend toutes les mesures nécessaires pour que les droits du passager soient respectés.

Article 19
Rapports

La Commission fait rapport au Parlement européen et au Conseil, au plus tard le 1er janvier 2008 sur le fonctionnement et les effets du présent règlement, notamment en ce qui concerne l'incidence du refus d'embarquement et des annulations de vols. Ce rapport est au besoin accompagné de propositions législatives.

Article 20
Abrogation

Le règlement (CEE) n° 295/91 du Conseil est abrogé.

Article 21
Entrée en vigueur

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen	*Par le Conseil*
La présidente	*le Président*

IMPACT DE LA PROPOSITION SUR LES ENTREPRISES ET, EN PARTICULIER, SUR LES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES

Titre de la proposition

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des règles communes en matière d'indemnisation des passagers aériens et d'assistance en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol

Numéro de référence du document

La proposition

Le règlement accorderait aux passagers, en cas de refus d'embarquement ou d'annulation d'un vol, le droit à une compensation financière, à un réacheminement sur un autre vol ou au remboursement du billet, au choix, ainsi qu'à une assistance à l'aéroport. Les passagers subissant des retards importants auraient droit à leur réacheminement sur un autre vol ou au remboursement du billet. Le règlement s'appliquerait à tous les transporteurs assurant des vols au départ des aéroports communautaires, ainsi qu'aux transporteurs communautaires assurant des vols entre des aéroports de pays tiers et des aéroports communautaires (dans certaines circonstances). Il remplacerait le règlement (CEE) n° 295/91 du Conseil du 4 février 1991 établissant des règles communes relatives à un système de compensation pour refus d'embarquement dans les transports aériens réguliers.

L'impact sur les entreprises

Les transporteurs aériens et les organisateurs de voyages de la Communauté, ainsi que les transporteurs non communautaires assurant des vols au départ des aéroports de la Communauté devraient se conformer au règlement proposé et devraient donc modifier leurs conditions de transport.

Le secteur du transport aérien se caractérise par un certain nombre de grandes entreprises qui transportent la majorité des passagers. Il n'y a pas de concentration géographique particulière dans ce secteur.

Les coûts découlant de l'indemnisation et de la prise en charge des passagers refusés à l'embarquement, ajoutés à ceux qu'entraîne le respect des dispositions du présent règlement, ne devraient pas être excessifs, mais il est difficile de le prévoir avec précision. Il y a peu de raisons de penser que les passagers vont systématiquement exiger d'être indemnisés à un taux supérieur au taux actuel pour accepter de se porter volontaires. Cependant, les montants des compensations à verser aux passagers qui ne sont pas volontaires et qui sont refusés à l'embarquement seraient plus élevés que ceux fixés par le règlement actuel. En outre, le champ d'application du règlement proposé est plus large que celui de l'actuel règlement : le droit à compensation est étendu aux passagers dont les vols sont annulés pour des raisons échappant au contrôle du transporteur aérien ou de l'organisateur de voyages.

Néanmoins, comme en moyenne un passager sur mille est refusé à l'embarquement, le nouveau règlement proposé ne devrait pas avoir de graves répercussions sur les recettes et les bénéfices. L'impact sur la compétitivité des entreprises communautaires devrait aussi être faible, puisque le règlement s'appliquerait à tous les transporteurs décollant des aéroports de la Communauté, qu'ils soient ou non communautaires.

La proposition ne devrait pas avoir d'incidence sérieuse sur l'emploi, l'investissement ou la création d'entreprises.

Il convient de signaler qu'aux États-Unis, les transporteurs sont également soumis à une législation prévoyant une compensation en cas de refus d'embarquement; cette législation repose sur un système d'appel aux volontaires qui s'est révélé efficace.