

Kehl, le 6 décembre 2007

SYNTHESE DU RAPPORT 2006
du réseau des Centres Européens des Consommateurs (ECC-Net)
sur les droits des passagers aériens

Vue d'ensemble sur les demandes d'information et réclamations reçues par le réseau des Centres Européens des Consommateurs (CEC) pour l'année 2006.

Un constat général : les droits des passagers aériens, issus de la législation européenne¹, ne sont toujours pas respectés.

En comparant ce rapport à celui de 2005, on relève certaines lacunes dans la législation actuelle, des pratiques et politiques douteuses des compagnies aériennes. C'est pourquoi le réseau des CEC propose des recommandations ; elles pourront aider les consommateurs à :

- faire pleinement respecter leurs droits,
- obtenir des informations claires et précises,
- bénéficier d'une assistance pour résoudre à l'amiable leur litige avec les compagnies.

Le nombre de cas reçus par le réseau des CEC a presque doublé en un an :

4901 consommateurs européens se sont adressés en 2006 au réseau des CEC, **contre 2716 en 2005**, afin de mieux connaître leurs droits en la matière ou se faire assister dans la résolution d'un litige avec une compagnie aérienne. Les statistiques des 6 premiers mois de l'année 2007 (1500 demandes de consommateurs) confirment la tendance.

A noter : le réseau des CEC ne traite que les cas transfrontaliers ; ces chiffres ne représentent donc que la « pointe émergée de l'iceberg ».

Les résultats du rapport

Tous les contacts reçus par le réseau des CEC sont répartis en deux catégories : demandes d'information et réclamations-litiges.

¹ Règlement européen 261/2004 et la Convention de Montréal de 1999.

Tableau 1 : Total des contacts (demandes d'information et réclamations-litiges) en 2006



Tableau 2 : 1.928 demandes d'information en 2006

Demandes d'information	TOTAL	%
Perte de bagages	422	22%
Retard	311	16%
Annulation	297	15%
Refus d'embarquement	75	4%
Autres	349	18%
Non spécifiées	474	25%
TOTAL	1928	100%

Le pourcentage le plus faible revient au refus d'embarquement : cela s'explique probablement par la clarté de cette partie du règlement européen, comparé à d'autres points.

Tableau 3 : 2.979 réclamations-litiges en 2006

Réclamations	TOTAL	%
Perte de bagages	978	33%

Annulation	782	26%
Retard	465	16%
Refus d'embarquement	195	7%
Autres	559	19%
Total :	2979	100%

Le nombre de demandes d'information a augmenté de 80% par rapport à 2005, le nombre de réclamations de 96%.

A noter : en avril 2007, le commissaire européen pour les transports, Mr Jacques Barrot, a laissé six mois aux compagnies pour se conformer au règlement 261/2004. Le réseau des CEC n'a pas observé d'amélioration depuis.

Tableau 4 : Nombre de contacts en 2005 et 2006

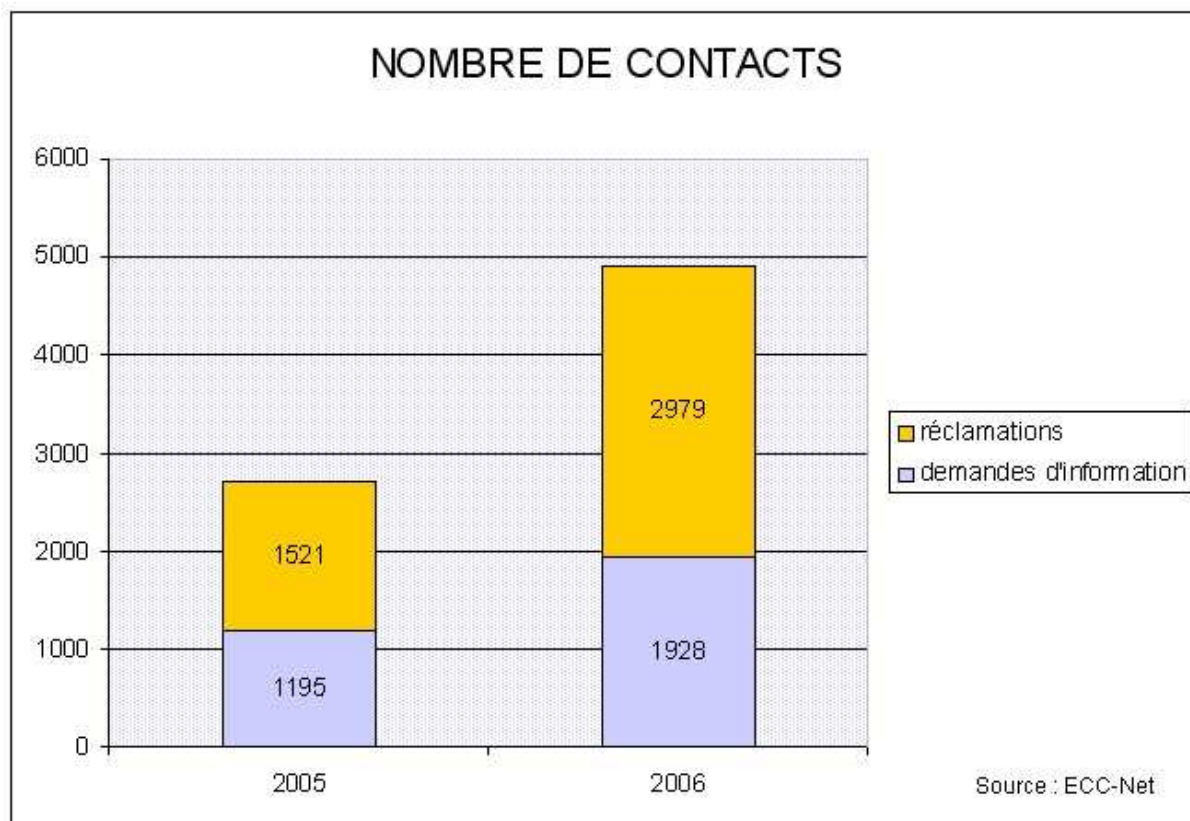


Tableau 5 : Type de demandes d'information - comparaison 2005 / 2006

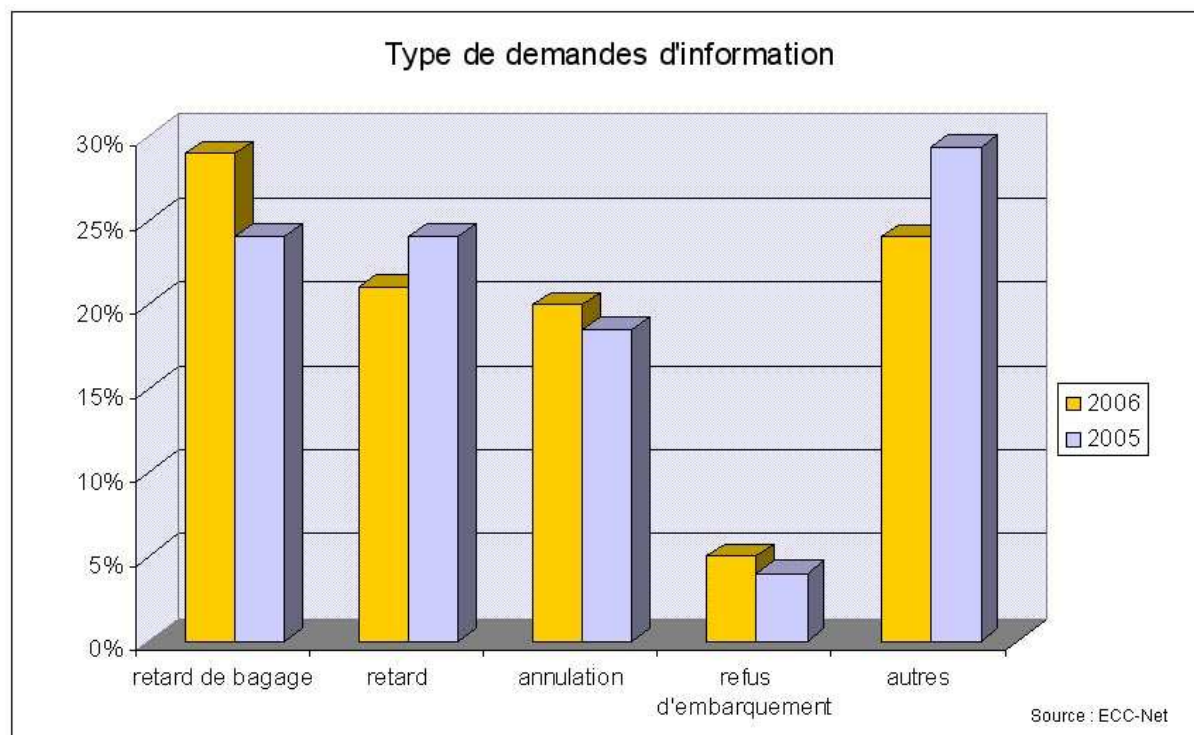
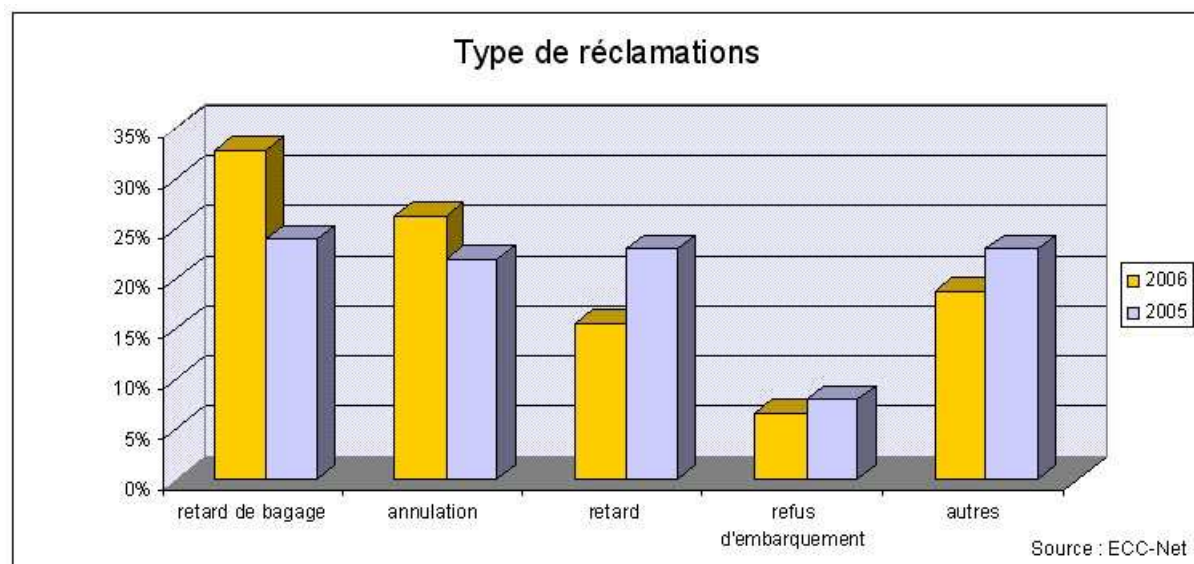


Tableau 6 : Type de réclamations - comparaison 2005 / 2006



Il est intéressant de noter que les **retards de bagage arrivent en tête des réclamations**. Les problèmes liés aux bagages sont soumis à la Convention de Montréal.

La 3^e catégorie arrivée en tête regroupe tous les cas qui ne sont couverts ni par le règlement ni par la Convention, mais peuvent être couverts par d'autres législations européennes comme la directive sur les pratiques commerciales déloyales...

Dans de nombreux Etats membres de l'Union européenne, le secteur des droits des passagers représente le nombre de réclamations le plus important des CEC. En 2006, **14% de l'ensemble des cas traités** (15% en 2005) par le réseau concerne le domaine des droits des passagers aériens.

Tableau 7 : Proportion des contacts sur les questions de voyage aérien par CEC

Proportion des contacts sur les questions de voyage aérien par CEC par rapport à l'ensemble des sollicitations	en %
LETONIE	38
LITUANIE	32
HONGRIE	30
ESPAGNE	25
SLOVENIE	24
GRANDE-BRETAGNE	24
CHYPRE	23
IRLANDE	21
POLOGNE	20
SUEDE	17
FINLANDE	16
ESTONIE	15
ECC-NET dans son ensemble	14
REP. TCHEQUE	13
ISLANDE	10
BELGIQUE	10
PORTUGAL	10
DANEMARK	9
SLOVAQUIE	9
GRECE	9
ALLEMAGNE	9
PAYS-BAS	9
ITALIE	5
NORVEGE	5
FRANCE	4

MALTE	3
AUTRICHE	3
LUXEMBOURG	2

Tableau 8 : réclamations - pays du transporteur aérien

<i>pays du transporteur aérien</i>		
Irlande	612	24%
Espagne	435	17%
Grande-Bretagne	230	9%
Italie	195	8%
Allemagne	172	7%
France	162	6%
Pays-Bas	96	4%
Lettonie	91	4%
Danemark	69	3%
Belgique	49	2%
Hongrie	48	2%
Suède	46	2%
Portugal	41	2%
Rep. tchèque	37	1%
USA	32	1%
Slovaquie	29	1%
Pologne	25	1%
Autriche	25	1%
Grèce	21	1%
Norvège	20	1%
Chypre	8	<1%
Estonie	7	<1%
Suisse	6	<1%
Islande	4	<1%
Luxembourg	4	<1%
Lituanie	4	<1%
Finlande`	3	<1%
Malte	2	<1%
Bulgarie	2	<1%

Canada	1	<1%
Roumanie	1	<1%
Slovénie	1	<1%
Hors EEA	84	3%
Non spécifié	30	1%
TOTAL	2592	

Tableau 9 : pays du transporteur aérien – augmentation d'année en année

<i>Pays du transporteur aérien</i>	2005	2006	Augmentation en %	Comparaison avec l'augmentation générale des réclamations (index=100)
Irlande	218	612	181%	189
Espagne	145	435	200%	209
Grande-Bretagne	207	230	11%	12
Italie	168	195	16%	17
Allemagne	87	172	98%	102
France	68	162	138%	144
TOTAL RECLAMATIONS	1521	2979	96%	100%

Le **nombre total des réclamations a augmenté de 96% en un an**. Les nationalités des 6 compagnies aériennes ayant engendré le plus de réclamations restent inchangées comparées à celles de l'année 2005. Seul l'ordre de classement a varié : si l'Irlande conserve la 1^{ère} place, l'Espagne est passée de la 4^e à la seconde place. Comparée à 2005, la proportion des réclamations contre des compagnies aériennes irlandaises et espagnoles a augmenté de façon significative. Une explication possible : une croissance soutenue pour la plus grande compagnie aérienne irlandaise à bas coût ; elle a transporté plus de 42.5 millions de passagers en 2006 (contre 30.9 millions en 2005)

Tableau 10 : réclamations - pays d'origine du consommateur

PAYS DU CONSOMMATEUR		
Irlande	424	16%
Suède	396	15%
Allemagne	274	10%
Espagne	223	8%
Italie	207	8%
Belgique	193	7%

Pologne	162	6%
Portugal	105	4%
Autriche	104	4%
France	76	3%
Norvège	70	3%
GB	69	3%
Grèce	57	2%
Luxembourg	43	2%
Lituanie	40	2%
Finlande `	37	<1%
Danemark	24	<1%
Pays-Bas	18	<1%
Lettonie	13	<1%
Slovaquie	12	<1%
Rep. tchèque	11	<1%
Estonie	10	<1%
Hongrie	10	<1%
Malte	9	<1%
Chypre	9	<1%
Bulgarie	3	<1%
Slovénie	2	<1%
Suisse	2	<1%
Islande	1	<1%
Hors EEA	20	1%
Non spécifié	6	<1%
TOTAL	2630	100%

Des éléments d'explication :

Pour mieux comprendre les chiffres de ce tableau, voici **quelques statistiques d'Eurostat sur les pays comprenant le plus de passagers aériens** (Grande-Bretagne : 177.326 par an, Allemagne : 127.076 par an, et l'Espagne : 104.675 par an). Cela n'explique qu'une partie du tableau 10, car certains pays à faible population comme l'Irlande ou la Suède sont tout de même en tête.

Il faut savoir que **la plus grande compagnie aérienne à bas coût est basée en Irlande**. Les médias irlandais prêtent beaucoup d'attention aux questions liées aux droits des passagers aériens. En Allemagne et en Suède, l'existence de systèmes de résolution à l'amiable des litiges est bien développée. De plus, les consommateurs allemands et suédois sont plus habitués à formuler leur réclamation et essaient donc de faire respecter leurs droits.

42% des réclamations sont résolues à l'amiable grâce à l'intervention du réseau des CEC. 17% sont encore ouvertes. 12% sont irrecevables. Ce sont les mêmes proportions qu'en 2005.

Tableau 11 : Issue de la réclamation

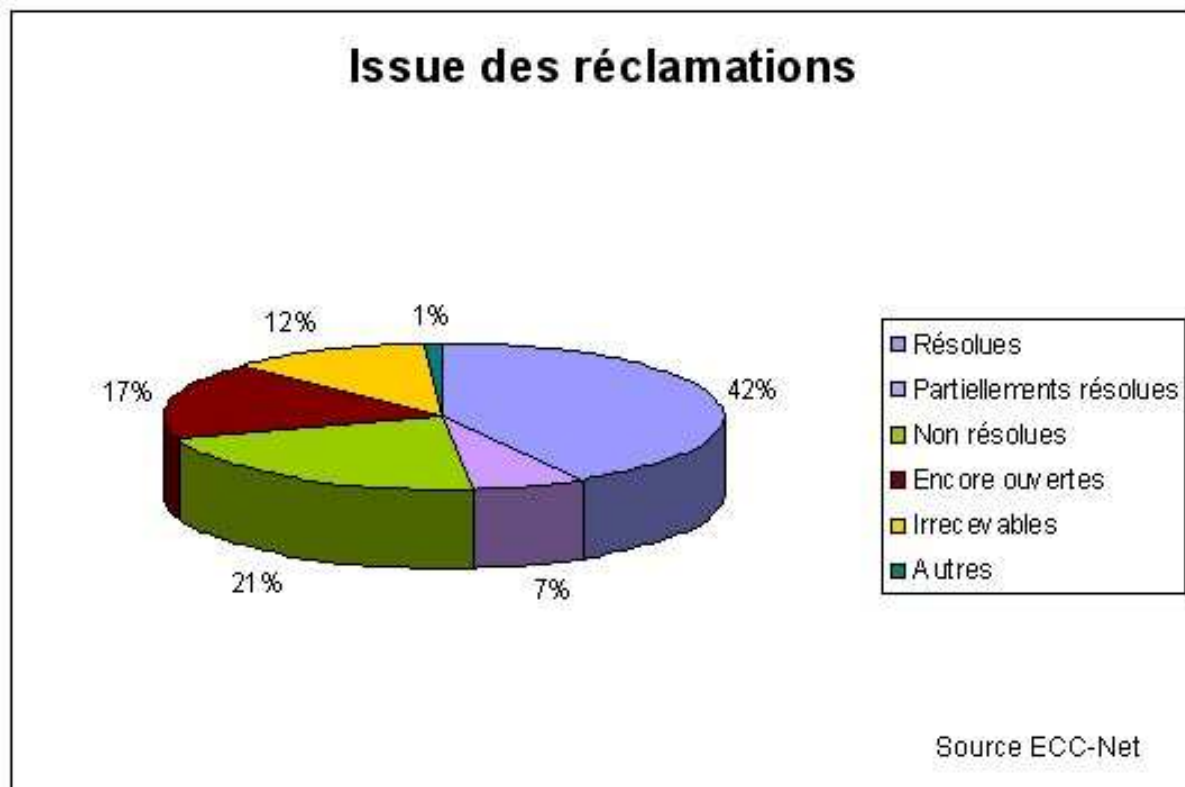


Tableau 12 : Répartition des cas non-résolus ou partiellement résolus

La compagnie aérienne s'appuie sur des "circonstances exceptionnelles"	33%
La compagnie aérienne ne répond pas	30%
La compagnie aérienne admet sa responsabilité au regard du règlement 261/2004 mais n'accepte pas de rembourser le préjudice du consommateur ; ce dernier pourrait pourtant obtenir réparation d'après la Convention de Montréal	10%
La compagnie aérienne accepte un remboursement des frais supportés par le consommateur mais non sa responsabilité en vertu du règlement 261/2004	8%
Autres	20%
Total des cas non-résolus ou partiellement résolus (28% de l'ensemble des cas)	100%

Problème majeur auquel sont confrontés les CEC : les compagnies aériennes font souvent état de « circonstances exceptionnelles » en cas d'annulation de vol

mais n'apportent pas d'explication, ou encore ne répondent pas du tout.
Par ailleurs, en cas de bagages perdus, il est souvent impossible au passager d'apporter la preuve de la valeur des affaires que contenait le bagage.

Les différents recours :

Quand les CEC ne trouvent pas de solution à l'amiable, ils font appel à :

- des organismes de résolution des litiges à l'amiable (ADR : Alternative Dispute Resolution) ou,
- des autorités nationales désignées par chacun des Etats membres (NEB : National Enforcement Body).

Si aucune solution n'est encore trouvée, le consommateur doit entamer une action judiciaire. Or la plupart des consommateurs estime qu'une procédure judiciaire transfrontalière est trop onéreuse et trop longue. Ils abandonnent leur réclamation.

COLLABORATION AVEC LES AUTORITES NATIONALES DESIGNEES

D'après une communication de la Commission européenne, les **NEBs ont reçu 18.288 réclamations entre février 2005 et septembre 2006**. 34% concernaient les retards, 35% les annulations de vol, et 7.1% un refus d'embarquement.

Seulement 14% de ces cas reçus par les NEBs sont résolus et classés. Des sanctions à l'encontre du transporteur aérien sont prises dans moins d'1% des cas.

Les actions mises en œuvre par les NEBs sont très différentes d'un Etat-membre à l'autre, ce qui a pour conséquence une protection différente des consommateurs à travers l'Europe. Il est alors **essentiel d'améliorer la coopération entre le réseau des CEC et les NEBs**.

Recommandations :

- Il faudrait une interprétation claire des tâches et responsabilités de ces autorités (NEB)
- Une coopération mutuelle accrue au sein de ces autorités elles-mêmes
- Une coopération mutuelle accrue entre ces autorités et les CEC par Etat membre
- Une coopération mutuelle accrue entre ces deux « réseaux »

COLLABORATION AVEC UN MEDIATEUR DU SECTEUR

Il existe **seulement 9 médiateurs dans le secteur sur les 27 pays où sont établis les CEC**. Seuls 4 de ces 9 médiateurs s'occupent exclusivement de réclamations dans le secteur des droits des passagers. Une particularité en Lituanie : l'autorité nationale désignée (cf. paragraphe précédent) sert aussi de médiateur.

L'existence de médiateurs spécialisés dans ce secteur permettrait aux consommateurs de profiter de procédures simples et peu coûteuses pour faire appliquer leurs droits.

En France notamment, nous manquons d'un médiateur spécialisé dans ce secteur.

Recommandations :

- Nécessaire développement de nouveaux médiateurs au niveau national et européen, compétents pour l'application du règlement CE 261/2004 et de la législation afférente, comme la Convention de Montréal.

ACTION JUDICIAIRE

Dans le cas où tout ce qui suit n'a pas abouti :

- le consommateur n'a pas trouvé une solution à son niveau ;
- le CEC n'est pas parvenu à un accord à l'amiable ;
- il n'y a pas de médiateur national dans le secteur ;
- l'intervention de l'autorité nationale désignée s'est avérée vaine ou son assistance est impossible,

une solution est envisageable : les procédures judiciaires pour les litiges de faible montant. Cela permettrait aux consommateurs de saisir la justice sans avoir à payer des frais aussi importants que pour des litiges « classiques ».

LES ACTIVITES DES CEC AU SUJET DES DROITS DES PASSAGERS AERIENS SONT DIVERSES :

- des informations juridiques via différents supports de communication (chacun des sites internet des CEC, dépliants, affiches ...)
- organisation de séminaires pour les consommateurs ;
- participation à des conférences, groupes de travail (avec les ministères compétents, les ADR et NEB citées plus haut ou encore les compagnies elles-mêmes)
- diffusion de l'information à travers les médias.

RECLAMATIONS AU SUJET DES BAGAGES

En 2006, 29% des demandes d'information et 33% des réclamations concernent les bagages. Le **problème des bagages arrive en tête** devant les retards et annulations de vol.

Point noir : la convention de Montréal ne prévoit pas de règles détaillées pour calculer le montant de la compensation, qui est laissé à l'entière discrétion de la compagnie aérienne et génère souvent des confusions.

NB : Pour espérer être remboursé, le consommateur doit fournir à la compagnie les factures des affaires contenues dans son bagage.

Recommandations :

- les deux législations concernant les droits des passagers aériens ne devraient faire qu'une ;
- en cas de retard de bagages, les consommateurs devraient recevoir des informations pour savoir ce qu'ils sont autorisés à acheter pour remplacer leurs affaires ;
- les consommateurs devraient avoir la possibilité de demander un acompte au transporteur aérien pour racheter les affaires « les plus urgentes à remplacer » ;
- les compagnies aériennes doivent respecter le droit à compensation des consommateurs pour les coûts engendrés par le retard de bagage ; ce ne doit

pas être lié au fait qu'il s'agisse d'un vol vers une autre destination ou un retour à son domicile ;

- la réclamation faite par le passager au guichet de l'aéroport doit être comptée comme étant la première réclamation. Le consommateur a ainsi respecté le délai de déclaration au regard de la législation ;
- dans le cas de passager ne pouvant apporter la preuve de l'achat du bagage et de la valeur de son contenu, des montants de remboursement standard approuvés avec les compagnies d'assurances devraient être arrêtés;
- quand le passager peut apporter la preuve du montant des affaires emportées, la compagnie aérienne doit rembourser intégralement, et dans le cas d'affaires anciennes/usées, création d'un système uniforme de taux de dépréciation ;
- le seul remboursement possible consiste en une compensation financière et non le remplacement du bagage ;
- toutes les compagnies devraient avoir des listes précises des affaires enregistrées pour lesquelles leur responsabilité est exclue en cas de perte ou de dommage ;
- les compagnies ont l'obligation de fournir aux passagers, directement à l'aéroport, une information écrite sur leurs droits à indemnisation en cas de problème avec les bagages.

RETARD ET ANNULATION DE VOL

Recommandations :

- certaines sections du règlement devrait contenir des définitions plus claires ;
- dans le cas où aucune assistance n'a été apportée au consommateur et qu'il a dû demander remboursement des dépenses engendrées, accorder qu'il puisse réclamer une compensation supplémentaire ;
- application de sanctions par les autorités nationales aux compagnies qui n'ont pas fourni d'information à l'aéroport sur leurs responsabilités en cas de retard, annulation ou refus d'embarquement ;
- autorités nationales devraient donner des pénalités aux compagnies qui appliquent plutôt une politique générale de remboursement de frais que d'assurer l'assistance prévue par la législation ;
- déterminer une limite de temps pour définir ce qui est un retard et ce qui devient une annulation (contexte : des retards de plus de 24h, obligation de passer une nuit à l'aéroport...)
- les autorités nationales prennent en charge les réclamations concernant les dommages résultant d'un retard de vol ;
- la compagnie aérienne devrait systématiquement apporter la preuve lorsqu'elle invoque des « circonstances exceptionnelles »
- les autorités nationales pourraient soutenir le consommateur pour apporter la preuve contraire en cas de « circonstances exceptionnelles » invoquées par la compagnie
- création d'un système uniforme, compréhensif et détaillé pour évaluer le bien-fondé de la preuve apportée par la compagnie.

REFUS D'EMBARQUEMENT

Recommandations :

- création d'un registre universel des documents de voyage nécessaires et utilisés par tous les transporteurs aériens ;
- si le passager se voit refuser l'embarquement à cause du manque d'un document et qu'il peut par la suite apporter la preuve que les documents qu'il avait, étaient suffisants, le passager devrait avoir droit de demander une compensation pour refus d'embarquement.

RECLAMATIONS POUR DOMMAGES CAUSES PAR RETARD OU ANNULATION DE VOL

Recommandations :

- un champ d'action élargi pour les autorités nationales : il faudrait qu'elles puissent prendre en charge de tels dossiers de compensation pour dommages causés ;
- une fois mise en œuvre en 2009, la procédure européenne pour règlement des litiges de faible montant devrait être accessible pour tous les consommateurs se trouvant dans ces situations.

AUTRES BESOINS

Indication/affichage des prix

A suivre : la proposition² de la Commission européenne du 18/07/2006. Elle doit permettre au consommateur de mieux comparer les prix des billets d'avion. Les tarifs dans les publicités et sur les sites devraient directement présenter l'ensemble des charges et taxes applicables.

Annulation de la part du consommateur en cas de force majeure

Dans ce cas, il est impossible pour le passager de se faire rembourser le vol (billet non remboursable dans les conditions générales de vente de la compagnie).

Recommandations :

- les passagers qui annulent leur réservation devraient se voir rembourser tous les frais annexes, sauf d'éventuels frais administratifs d'un montant raisonnable ;
- créer une législation règlementant ces frais annexes ;
- la confirmation de réservation devrait inclure une partie claire et compréhensible reprenant le détail et le destinataire de toutes les charges supplémentaires.

EN CAS DE CORRESPONDANCES OU RESERVATION AUPRES DE PLUSIEURS COMPAGNIES POUR UN MEME VOYAGE

Il est encore plus compliqué pour le consommateur de savoir vers qui se tourner lorsqu'il a réservé plusieurs billets en une seule fois ou en plusieurs fois....

² Proposition sur la transparence des prix approuvée par le Parlement européen le 11/07/07. Les nouvelles règles devraient entrer en vigueur le 1er janvier 2008

Le problème se présente également si le consommateur titulaire d'un aller-retour, doit annuler une partie de son voyage. En principe, si le consommateur n'enregistre pas sur le vol aller, il perd le vol retour.

CONTACTS AVEC LES COMPAGNIES

Recommandations :

- toutes les compagnies devraient être joignables pour les réclamations par téléphone, mail et courrier ;
- fixer dans la législation un délai raisonnable pour traiter la réclamation ;
- donner aux autorités nationales le pouvoir d'infliger des sanctions/amendes aux compagnies qui ne daignent pas répondre aux réclamations des consommateurs ;

possibilité pour le consommateur de faire sa réclamation dans la même langue que celle utilisée pour réserver le billet.