



CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 26 mai 2014
(OR. en)

9820/1/14
REV 1

Dossier interinstitutionnel:
2013/0072 (COD)

AVIATION 112
CONSOM 115
CODEC 1288

RAPPORT

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Comité des représentants permanents (1re partie)/Conseil
N° doc. préc.:	8785/14 AVIATION 103 CONSOM 112 CODEC 1059
N° doc. Cion:	7615/13 AVIATION 47 CONSOM 47 CODEC 616 + ADD 1 + ADD 2
Objet:	<i>Préparation de la session du Conseil "<u>Transports, télécommunications et énergie</u>" du 5 juin 2014</i> 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 - Rapport sur l'état d'avancement des travaux

I. INTRODUCTION

Le 13 mars 2013, la Commission a présenté la proposition citée en objet afin de réviser 1^{re} et d'améliorer la législation européenne relative aux droits des passagers aériens à la lumière de l'expérience acquise dans le cadre de l'application de la réglementation existante, et de tenir compte des implications de l'évolution rapide du marché européen des transports aériens.

La proposition a pour objectif de promouvoir les intérêts des passagers aériens en veillant à ce que les transporteurs aériens assurent effectivement un niveau élevé de protection à leurs passagers aériens en cas de perturbations pendant le voyage. La proposition vise également à tenir compte des implications financières qu'ont les droits des passagers pour le secteur du transport aérien et à veiller ainsi à ce que les transporteurs aériens européens exercent leurs activités dans des conditions harmonisées sur un marché libéralisé.

Il est notamment proposé de combiner la clarification des zones d'ombre de la législation actuelle et le renforcement des mécanismes de traitement des plaintes à la disposition des passagers.

La Commission cherche également à introduire des dispositions visant à inciter les transporteurs aériens à procéder rapidement au réacheminement des passagers, à leur permettre d'atteindre leur destination finale et à réduire au maximum les désagréments subis dans les aéroports en raison de retards importants. La question des coûts financiers disproportionnés que certaines obligations imposées par le règlement pourraient entraîner pour les transporteurs aériens dans certaines circonstances exceptionnelles est également traitée. Par ailleurs, la Commission propose d'introduire des règles détaillées sur certains droits existants, tels que le droit à l'information et le droit à l'assistance et à l'indemnisation, et elle propose également de nouveaux droits, par exemple en matière d'équipement de mobilité.

II. TRAVAUX AU SEIN DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DES AUTRES INSTITUTIONS

La commission des transports et du tourisme du Parlement européen a nommé M. George BACH (PPE) rapporteur, et le Parlement européen s'est prononcé sur le résultat de sa première lecture en séance plénière le 5 février 2014.

Le Comité économique et social a rendu son avis sur le règlement proposé le 11 juillet 2013 et le Comité des régions a décidé de ne pas rendre d'avis sur ce dossier.

III. TRAVAUX AU SEIN DES INSTANCES DU CONSEIL

Le groupe "Aviation" a examiné de manière approfondie la proposition de la Commission et son analyse d'impact pendant les présidences lituanienne et grecque. Le Conseil a procédé à un débat d'orientation sur le règlement proposé lors de la session du Conseil "Transports" du 10 octobre 2013. Les ministres ont exprimé leur soutien aux objectifs de la proposition et ont salué la révision des règles existantes à la lumière de l'expérience acquise depuis l'adoption du règlement en 2004. Ils ont souligné l'importance de règles claires et simples et, partageant l'avis de la Commission, ont estimé que le principe directeur du règlement devrait être de réduire au maximum les perturbations pendant le voyage et de veiller à ce que les passagers atteignent leur destination.

Dans le même temps, les règles proposées en matière de correspondances, qui auraient un impact négatif sur la connectivité régionale et les dispositions existantes entre les compagnies aériennes, ont suscité de vives préoccupations. Il a également été souligné que, en ce qui concerne les retards et les annulations, il est indispensable de parvenir à un équilibre minutieux dans les dispositions détaillées afin d'assurer l'équité voulue aussi bien pour les passagers que pour les compagnies aériennes.

À la lumière de ce qui précède, la présidence grecque s'est employée de manière systématique à parvenir à une orientation générale lors de la session du Conseil TTE du 5 juin 2014 et a présenté plusieurs propositions de compromis afin de faire avancer ce dossier. Le groupe "Aviation" a examiné les propositions de compromis de la présidence lors d'une série de réunions, en tenant compte aussi de l'avis du Service juridique du Conseil concernant l'égalité de traitement des annulations et des retards, ainsi que des retards à l'arrivée dans le contexte de l'application extraterritoriale du règlement.

En conséquence, des progrès importants au niveau du groupe ont été accomplis sur ce dossier. En particulier, des dispositions donnant lieu à l'application des droits des passagers aériens à d'autres modes de transport ont été supprimées, et les dispositions relatives au retard sur l'aire de trafic ont été affinées. En outre, la limite pécuniaire applicable aux frais d'hébergement en cas de perturbations importantes pendant le voyage a été supprimée, et les règles visant à informer les passagers de leurs droits ont été sensiblement améliorées. À cet égard, il est proposé de donner à la Commission le pouvoir d'élaborer une notice d'information normalisée à l'usage général des compagnies aériennes.

En ce qui concerne les règles permettant aux compagnies aériennes de demander à être exemptées du paiement des indemnités, une attention particulière a été accordée à leur délimitation rigoureuse. Un changement important est intervenu: le concept de défaillances imprévues pouvant affecter la sécurité du vol a été introduit, afin de définir dans quelles conditions des défauts techniques peuvent être invoqués par les compagnies aériennes pour demander à être exemptées du paiement des indemnités. Bien que toutes les délégations ne soient pas en mesure d'accepter cette approche, il est généralement admis que les compagnies aériennes ne devraient pas abuser du prétexte des défauts techniques pour refuser le paiement des indemnités. Dans le contexte des exemptions, la limitation dans le temps de la possibilité d'invoquer des circonstances exceptionnelles et des défaillances imprévues pouvant affecter la sécurité du vol a également fait l'objet d'intenses discussions, en vue d'établir des limites raisonnables et objectives au-delà desquelles les compagnies aériennes devraient rétablir leurs activités normales.

La nécessité d'assurer l'application effective du règlement a également été au centre des discussions, un compromis ayant été dégagé sur une procédure simple et claire permettant aux passagers de soumettre des plaintes aux compagnies aériennes et, ultérieurement, à des organismes de règlement extrajudiciaire des litiges.

Les délégations sont en outre généralement désireuses de clarifier la situation en ce qui concerne les changements d'horaires, bien que les avis divergent sur la mesure dans laquelle ceux-ci sont comparables aux cas "traditionnels" d'annulation ou de retard. Le dernier compromis de la présidence maintient un article distinct sur différents cas de changements d'horaires, certaines délégations souhaitant toutefois qu'il y ait un alignement plus étroit sur les articles concernant les retards et les annulations.

D'une manière générale, des solutions ont été trouvées sur plusieurs questions techniques et, pendant la présidence grecque, le groupe "Aviation" a pu définir l'orientation principale de certains compromis politiques importants. Toutefois, en dépit des débats intenses qui ont été menés, les travaux doivent se poursuivre en vue de parvenir à des compromis sur un certain nombre de questions importantes en suspens.

En outre, le débat mené actuellement entre l'Espagne et le Royaume-Uni sur la manière de tenir compte de la question de Gibraltar doit être conclu avant que le Conseil ne franchisse de nouvelles étapes dans la procédure menant à l'adoption du dossier.

Compte tenu de ce qui précède, la présidence grecque a décidé de soumettre au Conseil "Transports", le 5 juin 2014, un rapport sur l'état d'avancement des travaux.

Les propositions de compromis ont été examinées en dernier lieu par le groupe "Aviation" le 19 mai 2014 et figurent à l'addendum 1 du présent rapport. Les changements par rapport à la proposition de la Commission (doc. 7615/13) sont indiqués par des **caractères gras**. Les suppressions sont signalées par [...].

Toutes les délégations ainsi que la Commission ont émis une réserve générale d'examen sur l'ensemble du texte. UK a émis une réserve d'examen parlementaire sur le texte.

IV. PRINCIPAUX POINTS EN SUSPENS

Seuils de déclenchement de l'indemnisation

Le texte de la présidence aligne les seuils de déclenchement de l'indemnisation en cas d'annulation et de retard afin de garantir l'égalité de traitement des passagers subissant un désagrément similaire. Toutefois, les distances modifiées et les seuils temporels proposés pour ouvrir le droit à une indemnisation en cas d'annulation et de retard – à savoir 5, 9 et 12 heures – ne satisfont pas un certain nombre de délégations, qui ont des positions divergentes sur cette question essentielle, comme l'indiquent les notes de bas de pages 8 et 17 de l'addendum au présent rapport.

Indemnisation en cas de correspondance manquée

Le compromis de la présidence prévoit que les compagnies aériennes sont en partie exemptées du paiement d'une indemnité si le délai de correspondance était relativement court (90 minutes dans le texte actuel) et si le passager qui a acheté le billet pour la correspondance était conscient qu'un léger retard du vol de préacheminement pouvait lui faire manquer cette correspondance. Si, toutefois, le temps de transfert initialement prévu était supérieur à 90 minutes, le passager doit bénéficier d'une indemnisation s'il manque sa correspondance en raison d'un retard du vol de préacheminement. Cette proposition de compromis ne peut être acceptée par un certain nombre de délégations, qui demeurent vivement préoccupées par l'effet que toute disposition explicite concernant les indemnisations en cas de correspondance manquée pourrait avoir sur la connectivité régionale et les dispositions existantes entre les compagnies aériennes. Elles proposent de supprimer la référence à ces indemnisations et estiment que les montants devraient être payés sur la base de chaque étape du vol et du retard correspondant qui a été subi.

Circonstances exceptionnelles

Des travaux importants ont été accomplis en vue principalement de définir des règles claires pour les circonstances exceptionnelles à caractère technique. Toutefois, le débat sous-jacent sur le statut de toute liste établissant des exemptions de l'obligation d'indemnisation reste inchangé. Certaines délégations éprouvent encore des difficultés à accepter le caractère pleinement contraignant de l'annexe, qui contient une liste non exhaustive des circonstances exceptionnelles. Elles préféreraient que la possibilité soit donnée aux instances nationales chargées de faire appliquer la législation et aux juridictions nationales de s'écarter de cette liste. En conséquence, ces délégations sont également opposées à l'insertion du concept de défaillances imprévues pouvant affecter la sécurité du vol dans une définition, qui transforme nécessairement la liste de critères en la matière en une liste exhaustive. En revanche, d'autres délégations restent soucieuses de supprimer les sources d'insécurité juridique dans le règlement et estiment qu'une liste de circonstances exceptionnelles contraignante mais ouverte assure une flexibilité suffisante.

Bagages à main

En ce qui concerne le règlement (CE) n° 2027/97, la seule grande question encore en suspens concerne les bagages de cabine, c'est-à-dire le point de savoir si des dispositions claires sur la règle dite du "bagage à main unique" devraient être établies. Certaines délégations estiment que la liberté commerciale du transporteur aérien ne devrait pas être limitée et que le fait d'exiger que la compagnie aérienne fasse preuve d'une transparence totale à l'égard du passager est suffisant. En revanche, d'autres délégations insistent pour que les limitations concernant les bagages à main, y compris les achats effectués à l'aéroport, soient clarifiées, afin que tous les passagers dans les aéroports de l'Union puissent prendre des articles à bord dans les mêmes conditions. Le compromis actuel de la présidence prévoit que les bagages sont limités en dimensions ou en poids, mais pas en nombre d'articles. Ces limitations éventuelles peuvent également s'appliquer aux effets personnels et aux achats effectués à l'aéroport.

V. CONCLUSION

Compte tenu de ce qui précède et afin de permettre aux instances préparatoires du Conseil de poursuivre leurs travaux relatifs à la proposition citée en objet, le Coreper et le Conseil sont invités à prendre note du présent rapport et du document figurant à l'addendum 1.