

Cofinancé par  
l'Union européenne



Centre Européen  
des Consommateurs  
France



eccnet.eu  
18 Mars 2025

# Vers une réglementation plus efficace des droits des passagers aériens

Prise de position



# Sommaire

<b>Vers une réglementation plus efficace des droits des passagers aériens</b>	<b>3</b>
<b>Les intermédiaires</b>	<b>5</b>
1. Informer des consommateurs	6
2. Déterminer la responsabilité	6
3. Améliorer la transparence des prix	7
4. Permettre le remboursement direct	7
<b>Transport multimodal</b>	<b>8</b>
<b>Politiques relatives aux bagages</b>	<b>10</b>
1. Rendre obligatoire le PIR	10
2. Harmoniser les règles d'indemnisation	11
3. Réglementer et harmoniser le transport des bagages en cabine	11
<b>Gestion des plaintes</b>	<b>12</b>
<b>Annulations et retards de vols</b>	<b>14</b>
1. Maintenir des normes élevées et une indemnisation équitable des consommateurs	14
2. Valider la liste des circonstances exceptionnelles de la CJUE	16
<b>Faillite d'une compagnie aérienne</b>	<b>18</b>
<b>Autres recommandations du réseau ECC-Net</b>	<b>20</b>
1. Rôle des aéroports	20
2. Garantir le réacheminement vers la destination d'origine	21
3. Limiter l'impact du « cross-ticketing » sur les consommateurs	21
4. Harmoniser les procédures d'enregistrement et d'embarquement	21
5. Modification de la réservation / correction des fautes d'orthographe	22
6. Considérer comme une annulation la modification importante d'un départ de vol	22
7. Clarification des bases juridiques	23

# Vers une réglementation plus efficace des droits des passagers aériens

La Commission européenne et la présidence polonaise de l'UE ont annoncé leur intention d'améliorer les droits des passagers, en particulier dans le domaine du transport aérien. Bien que ces efforts soient les bienvenus, le réseau des Centres Européens des Consommateurs<sup>1</sup> (ECC-Net) se demande si la révision proposée offrira une protection adéquate et efficace aux passagers, qui sont avant tout des consommateurs de services de transport aérien.

La nécessité de réviser le règlement 261/2004<sup>2</sup> n'est pas nouvelle. Une première tentative de mise à jour des règles a été faite en 2013<sup>3</sup> mais le processus législatif s'est enlisé, laissant de nombreuses améliorations nécessaires en suspens. L'importance de renforcer les droits des passagers a été soulignée lors de crises majeures telles que l'éruption volcanique Eyjafjallajökull en 2010 et, plus récemment, la pandémie de COVID-19. Ces deux crises ont révélé des lacunes importantes dans le cadre existant, que le réseau des CEC n'a cessé de mettre en évidence et de commenter.

Depuis près de 20 ans, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) joue un rôle crucial en clarifiant et en renforçant les droits des passagers grâce à une jurisprudence abondante. Cette jurisprudence a fourni des interprétations juridiques essentielles, qui ne peuvent être ignorées dans le processus de révision du règlement 261/2004.

---

<sup>1</sup> [www.eccnet.eu](http://www.eccnet.eu)

<sup>2</sup> Règlement (CE) n° 261/2004 du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 établissant des règles communes en matière d'indemnisation et d'assistance des passagers en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol, et abrogeant le règlement (CEE) n° 295/91 [EUR-Lex - 32004R0261 - FR](#)

<sup>3</sup> 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 [EUR-Lex - 52013PC0130 - FR](#) - [EUR-Lex](#)

Des discussions sont actuellement en cours dans le cadre du paquet sur la mobilité des passagers<sup>4</sup>, qui comprend les propositions «Omnibus<sup>5</sup>» et «Multimodal<sup>6</sup>». Ces initiatives visent à améliorer les droits des passagers en assurant une meilleure coordination entre les différents modes de transport et en relevant les défis qui se sont posés pendant la pandémie. Cependant, de nombreuses questions restent sans réponse.

Fort de ses 20 ans d'expérience, le réseau des CEC, présent dans chaque Etat membre, en Islande et en Norvège, a une connaissance approfondie des défis permanents auxquels sont confrontés les voyageurs. Il s'agit non seulement des annulations ou des retards de vols, mais aussi d'autres problèmes tels que le transport multimodal (train + avion par exemple), les clauses dites de « no show » (la compagnie aérienne annule le vol suivant si le passager ne se présente pas sur le premier vol), le transport des bagages, les faillites des compagnies aériennes et les plateformes de réservation en ligne.

Une révision complète et tournée vers l'avenir doit pouvoir remédier à ces lacunes de longue date et garantir des droits solides et applicables à tous les passagers aériens de l'UE.

---

<sup>4</sup> [Passenger Mobility Package - European Commission](#)

<sup>5</sup> Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL modifiant les règlements (CE) n° 261/2004, (CE) n° 1107/2006, (UE) n° 1177/2010, (UE) n° 181/2011 et (UE) 2021/782 en ce qui concerne le respect des droits des passagers dans l'Union [EUR-Lex - 52023PC0753 - FR - EUR-Lex](#)

<sup>6</sup> Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL sur les droits des passagers dans le cadre de voyages multimodaux [EUR-Lex - 52023PC0752 - FR - EUR-Lex](#)



## Les intermédiaires : des acteurs de la vente de billets d'avion à réglementer de façon harmonisée en Europe

La proposition de révision de 2013 n'a pas abordé ce modèle de vente et la directive de 2015 sur les voyages à forfait<sup>7</sup> ne réglemente pas la vente de billets de transport autonomes. Cependant, **depuis plus de dix ans, le réseau des CEC propose aux législateurs européens et nationaux de réglementer les intermédiaires de voyage afin de protéger les consommateurs.** Un besoin devenu encore plus évident lors de la pandémie de COVID-19.

La proposition «omnibus» du paquet sur la mobilité des passagers est un pas en avant mais reste insuffisante. Ces dispositions ne sont ni assez claires ni assez fortes pour protéger de manière adéquate les droits des consommateurs face à l'expansion des intermédiaires de voyage en ligne (Online Travel Intermediaries ou OTA), à leur importance sur le marché et aux attentes des consommateurs.

---

<sup>7</sup> Directive (UE) 2015/2302 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les voyages à forfait et les arrangements de voyage liés, modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004 et la directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 90/314/CEE du Conseil [Directive - 2015/2302 - FR - EUR-Lex](#)

## Informer des consommateurs avant la conclusion du contrat

---

**Les obligations d'information précontractuelle des intermédiaires doivent être renforcées**, notamment en ce qui concerne les options de billets et les suppléments (frais de bagages, assistance aux passagers à mobilité réduite, délivrance de cartes d'embarquement...). Cette obligation devrait également **s'étendre tout au long du voyage**, en veillant à ce que les consommateurs soient immédiatement informés de toute perturbation de leur voyage comme les retards, les annulations, les réacheminements ou les changements d'horaires.

## Déterminer la responsabilité entre les intermédiaires et le transporteur

---

**Les consommateurs ont besoin de sécurité juridique et de procédures simples.** Le règlement doit clairement identifier qui est responsable des informations manquantes ou trompeuses. La CJUE a statué<sup>8</sup> que la responsabilité incombe uniquement au transporteur, étant donné qu'il n'existe aucune base juridique pour tenir les plateformes ou agences de vente de billets pour responsables (sauf dans le cas des voyages à forfait).

En outre, les vendeurs de billets **doivent respecter des délais précis pour traiter** les plaintes des consommateurs.

**Leur responsabilité devrait également être renforcée, en particulier lors de la vente de vols combinés** lorsque des vols exploités par différentes compagnies aériennes sont vendus ensemble dans le cadre d'un contrat unique par le vendeur.

Actuellement, ces vols ne sont pas liés, ce qui signifie que les consommateurs n'ont pas de droits automatiques si l'un des vols est retardé ou annulé. Malgré l'achat de billets dans le cadre d'un contrat unique auprès d'un même intermédiaire, les consommateurs peuvent donc se retrouver avec moins de protection que s'ils avaient réservé ces vols directement auprès d'une compagnie aérienne. La plupart des consommateurs ne sont pas des experts en voyage ou en droit et ne peuvent apprécier cette différence dans la loi.

---

<sup>8</sup> Affaire C-302/16 - EUR-Lex - 62016CJ0302 - FR - EUR-Lex

A l'instar des agences de voyages, lorsqu'elles organisent des voyages à forfait, les plateformes en ligne qui facturent leurs services et proposent parfois des assurances, devraient assumer la responsabilité des perturbations pendant le voyage. Y compris s'il s'agit de services de transport pur combinant des vols de différentes compagnies aériennes ou même de différents moyens de transport (multimodal).

## Améliorer la transparence des prix

---

La **transparence des prix** doit être améliorée. Quel que soit le canal de vente, les vendeurs doivent afficher clairement le détail des prix avant l'achat, comprenant le prix du billet, les taxes d'aéroport (telles que fournies par la compagnie aérienne), les frais d'agence et le coût de tout service optionnel ou assurance. Cela est essentiel pour permettre aux consommateurs de **comparer les prix** pour un voyage donné.

## Permettre le remboursement direct en cas d'annulation de vol

---

Les consommateurs rencontrent souvent des problèmes lorsqu'ils demandent le remboursement du prix du billet à la suite de l'annulation d'un vol. Les compagnies aériennes renvoient les consommateurs vers les intermédiaires auprès desquels ils ont acheté leur billet. Les consommateurs doivent donc demander le remboursement à l'intermédiaire, qui soumet à son tour la demande de remboursement à la compagnie aérienne. La compagnie aérienne procède alors au remboursement du consommateur. Cette procédure prend beaucoup de temps. Cette question est devenue l'un des problèmes majeurs de la pandémie de COVID-19. Les consommateurs devraient avoir la possibilité de demander le **remboursement directement à la compagnie aérienne**. D'un point de vue juridique, cela est cohérent car la compagnie aérienne est le partenaire contractuel du consommateur.

Les **frais d'agence posent également problème** en cas d'annulation. Les consommateurs obtiennent le remboursement de leur billet annulé mais pas des frais d'agence payés. Le règlement devrait préciser, conformément à l'arrêt C-601/17 de la CJUE du 12 août 2018, que **les compagnies aériennes** doivent **rembourser les commissions «autorisées»** à un **revendeur** dans de tels cas.



## Transport multimodal : renforcer les droits des passagers pour encourager de nouvelles habitudes

Le transport multimodal combine différents modes de transport dans le cadre d'un contrat unique. Il permet **d'élargir les choix de déplacement et de promouvoir des alternatives plus durables** aux transports à fortes émissions. Cependant, les dispositions actuelles de la section multimodale du paquet sur la mobilité des passagers sont loin de répondre à cette ambition.

Tout comme les droits des consommateurs ont été harmonisés dans l'ensemble de l'UE pour renforcer la confiance dans le marché unique, les droits des passagers doivent être alignés pour favoriser le transport multimodal en toute confiance. Ainsi, en cas de perturbation, les passagers seront protégés de manière équitable et efficace. Cela permettrait **plus d'équité, mais également plus de transparence**.

Pour que les contrats multimodaux soient efficaces et rassurants, ils doivent **clairement identifier la partie responsable** en cas d'annulations, retards de vol ou refus d'embarquement. Il peut s'agir du vendeur, du transporteur principal ou d'une autre entité. Le cadre juridique applicable doit également être clairement établi pour garantir les droits et l'assistance des passagers jusqu'à leur destination finale.

Lorsque le passager a réservé plusieurs prestations de transport dans un contrat unique (deux vols ou train+vol par exemple), l'informer que chaque trajet est «direct» - c'est-à-dire non officiellement connecté avec l'autre transport réservés - est inadéquat et peu utile. Les consommateurs ne saisissent pas pleinement les conséquences juridiques, ce qui accroît leur frustration lorsqu'ils découvrent - généralement seulement après qu'un problème survienne - que leurs droits sont nettement plus faibles que ceux associés aux vols avec correspondance standard.

Dans ce cas, une règle juste et simple serait que le transporteur qui effectue le **segment le plus long du voyage soit responsable pour l'entièreté du voyage**. Cela voudrait dire que ses conditions générales s'appliqueraient pour tous les segments du vol, assurant une approche du droit des passagers plus consistante et favorable au consommateur tout au long de son voyage.



# Politiques relatives aux bagages : garantir la transparence et le calcul équitable des indemnités

## Rendre obligatoire le PIR

---

Les droits des passagers en matière de bagages sont principalement régis par la convention de Montréal de 1999<sup>9</sup>. La proposition de révision du règlement 261/2004 de 2013 s'intéressait aux bagages et proposait de formaliser le **rapport d'irrégularité (Property Irregularity Report ou PIR)** utilisé par les compagnies aériennes. Elle le rendait obligatoire et tenait la compagnie aérienne responsable si elle ne le fournissait pas (période de déclaration basée sur la Convention de Montréal). Cette mesure protectrice devrait être reprise dans la future proposition de révision des droits des passagers aériens.

---

<sup>9</sup> Convention de Montréal sur la responsabilité des transporteurs aériens - [Convention de Montréal sur la responsabilité des transporteurs aériens](#) | EUR-Lex

## Harmoniser les règles d'indemnisation

---

Malgré les règles existantes, des lacunes importantes empêchent encore une indemnisation équitable des passagers. **Chaque compagnie aérienne a ses propres règles d'indemnisation et ses propres exclusions.** Et la jurisprudence nationale n'est pas harmonisée, ce qui donne lieu à des indemnisations incohérentes en cas de retard, de perte ou de détérioration des bagages.

Outre la fixation d'un niveau d'indemnisation maximal approprié, des lignes directrices claires sont nécessaires pour calculer les pertes subies par les consommateurs : le poids des bagages, une échelle plus appropriée pour les effets personnels, la preuve de l'existence d'un préjudice (préciser si la vétusté doit être prise en compte) et les objets exclus de l'indemnisation. Cela garantirait aux consommateurs plus de **sécurité juridique et de transparence.**

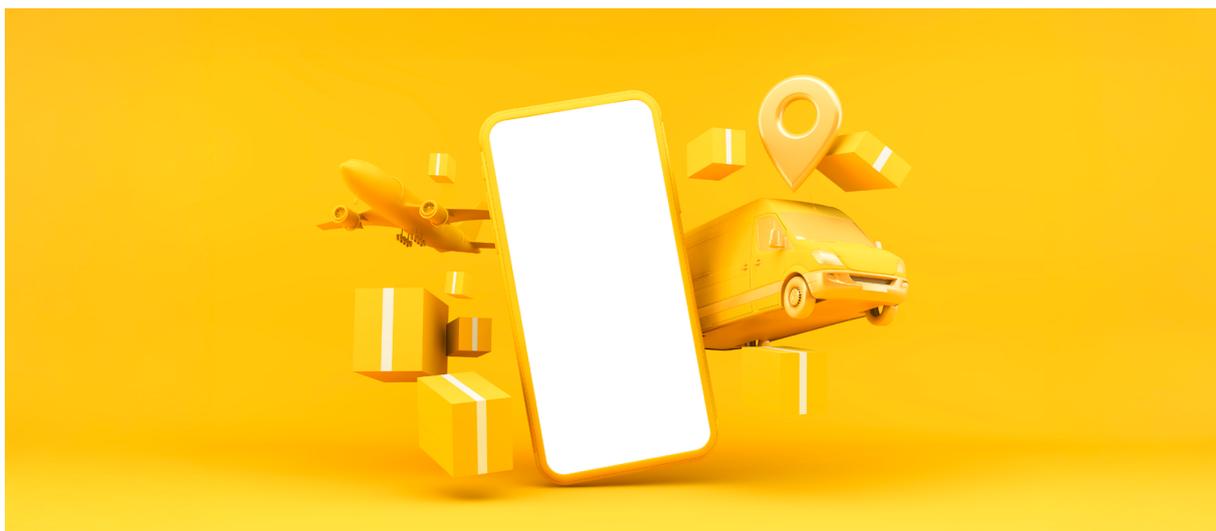
## Réglementer et harmoniser le transport des bagages en cabine

---

Le **transport des bagages cabine** est soumis à des prix croissants, à des règles incohérentes et à des changements fréquents de la part des compagnies aériennes. Des définitions claires sont donc nécessaires pour les bagages enregistrés, les bagages à main et les autres articles autorisés en cabine. Les transporteurs exploitent souvent ces termes pour surfacturer les bagages cabine.

L'harmonisation des **dimensions minimales des bagages cabine et des bagages enregistrés** est essentielle à la **transparence des prix**, car elle permet aux consommateurs d'effectuer des **comparaisons fiables**. Elle simplifierait également les voyages quotidiens en évitant aux passagers d'avoir à vérifier les limites de poids et de taille des bagages de chaque compagnie aérienne. En outre, il convient de prendre en compte les cas où une réservation comprend des vols opérés par différentes compagnies aériennes appliquant des règles différentes en matière de bagages en cabine.

Une révision idéale du règlement consisterait à prévoir des « **prestations de base** » **pour chaque billet**, détaillant exactement les services qui devraient être inclus dans le prix le plus bas proposé par toute compagnie aérienne titulaire d'une licence dans l'UE : prix du billet, taxes, bagages cabine (taille et poids), numéro de sièges, enregistrement et carte d'embarquement.



## Gestion des plaintes : garantir aux consommateurs des voies de recours accessibles et efficaces

Introduire ou modifier les droits des passagers ne sert pas à grand-chose si les consommateurs continuent à rencontrer des difficultés pour les faire respecter. Fort de ces 20 ans d'expérience, y compris à travers des crises majeures telles que le COVID-19, les CEC ont montré qu'il existe une marge d'amélioration considérable. Toutefois, ces crises ont également incité certaines compagnies aériennes à moderniser et à améliorer leur service clients. Les progrès technologiques leur offrent également désormais les outils nécessaires pour traiter les plaintes et les demandes conformément aux attentes légitimes des consommateurs.

La proposition de révision en 2013 proposait des changements qui constitueraient des progrès importants dans ce domaine. Le réseau des CEC soutient, notamment les points suivants :

- Définir un **délai clair pour l'introduction des réclamations** par les consommateurs ;
- Fixer un **délai de réponse raisonnable** pour les compagnies aériennes (avec des sanctions en cas de non-respect) ;

- Fournir des **informations sur les méthodes alternatives de résolution des litiges** (Alternative Dispute Resolution ou ADR), exiger des compagnies aériennes qu'elles participent à des programmes ADR dans le cadre de la directive ADR révisée.<sup>10</sup>

Il est essentiel de veiller à ce que les organismes de règlement extrajudiciaire des litiges désignés puissent traiter les plaintes de consommateurs établis dans d'autres pays de l'UE et éventuellement dans d'autres langues. La coordination avec les points de contact ADR et le réseau CEC doit être envisagée pour les affaires transfrontalières.

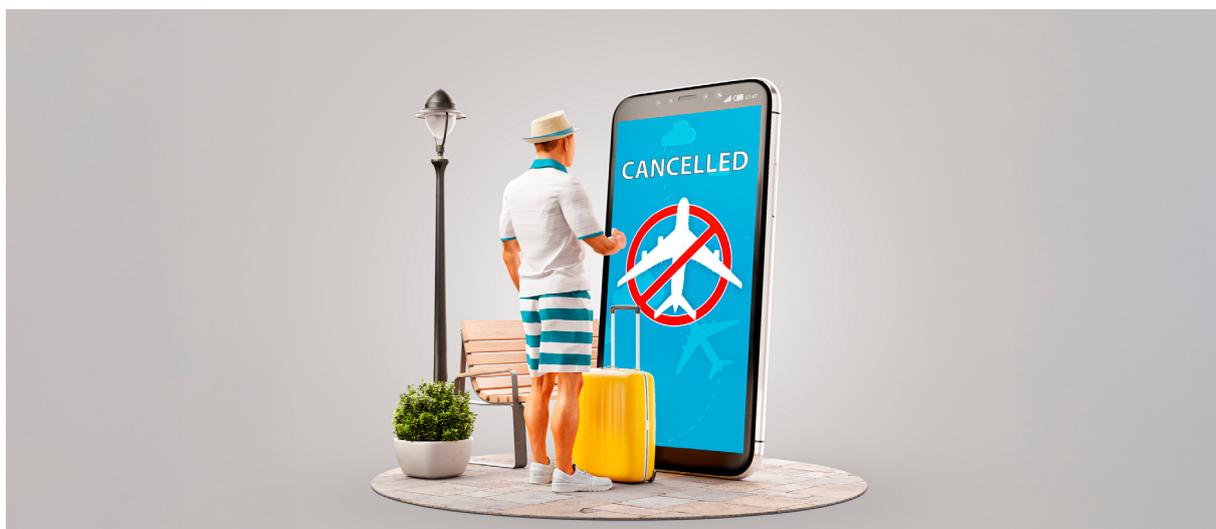
Comme indiqué dans la proposition de 2013, une **distinction claire des rôles entre l'ADR et les organismes nationaux d'exécution** (National Enforcement Bodies ou NEB) est nécessaire pour que les consommateurs comprennent mieux ce qu'ils peuvent attendre de l'un ou de l'autre.

Les NEBs devraient non seulement contrôler la conformité, mais aussi avoir le pouvoir de sanctionner ou d'avertir les opérateurs si nécessaire. L'obligation de publier un **rapport d'activité annuel** serait un outil permettant aux parties prenantes de mieux suivre l'application du règlement européen. Ce rapport annuel encouragerait également les compagnies aériennes à se conformer au règlement afin d'éviter toute mauvaise publicité. Afin de faciliter l'identification des infractions, les NEBs devraient organiser et renforcer leur coopération avec les ADR, les organisations nationales de consommateurs, le réseau des CEC et le réseau CPC (également pour la collecte de statistiques dans la mesure du possible).

En outre, pourquoi se limiter au transport aérien ? Des défis similaires existent dans tous les modes de transport.

---

<sup>10</sup> Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL modifiant la directive 2013/11/UE relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation, ainsi que les directives (UE) 2015/2302, (UE) 2019/2161 et (UE) 2020/1828 - [EUR-Lex - 52023PC0649 - FR - EUR-Lex](#)



## Annulations et retards de vols : garantir l'égalité de traitement et le respect des droits des passagers

### Maintenir des normes élevées et une indemnisation équitable des consommateurs en cas de retard de vol

---

Dans le règlement 261/2004, les retards de vols ne donnent pas droit à une indemnisation, contrairement aux annulations. Cela a conduit les compagnies aériennes à «faire semblant» d'avoir des retards importants - parfois de plusieurs jours - plutôt que d'admettre des annulations, afin d'éviter de payer des indemnités. En conséquence, les passagers se retrouvaient souvent sans solution adéquate et sans compensation, quel que soit le temps mis pour atteindre leur destination.

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a clarifié cette question dans sa jurisprudence<sup>11</sup>. La Cour a estimé que les passagers arrivant à destination avec un retard de trois heures ou plus devaient recevoir la même indemnisation qu'en cas d'annulation (entre 250 et 600 euros, en fonction de la distance du vol) car le préjudice était le même. Les compagnies aériennes ont d'abord résisté à cette interprétation, mais l'affaire «Nelson» de 2012 a confirmé leur obligation d'indemniser les consommateurs.

La proposition de révision de 2013 souhaitait introduire un régime d'indemnisation structuré pour les retards, fixant différents seuils en fonction de la distance du vol (5 heures pour les vols court-courriers, 9 heures pour les vols moyen-courriers et 12 heures pour les vols long-courriers). Cette mesure pourrait être reprise dans la proposition à venir.

Toutefois, **relever les seuils d'indemnisation affaiblirait considérablement les droits des passagers. Près de 85 %<sup>12</sup> des passagers concernés n'auraient plus droit à une indemnisation.** La majorité des retards enregistrés se situent en effet entre 2 et 4 heures.<sup>13</sup>

En outre, comme l'indemnisation pour les annulations reste due quelle que soit la durée du retard, les compagnies aériennes pourraient être tentées de retarder les vols plutôt qu'à les annuler pour éviter de payer l'indemnisation, comme dans les premières années de l'application du règlement 261/2004.

Lors de la proposition de révision de 2013, les compagnies aériennes ont plaidé en faveur d'une réduction de l'indemnisation des passagers. Pour elles, la charge financière était trop élevée. Cependant, le Comité économique et social européen<sup>14</sup> a déjà conclu que les droits des consommateurs à l'indemnisation ne représentaient pas un risque financier pour les compagnies aériennes.

Par conséquent, **le niveau des régimes d'indemnisation et d'assistance pour les annulations et les retards de vols ne doit pas être modifié** tant que leur mise en œuvre n'est pas plus efficace.

### **Garantir une assistance adéquate et encourager les réacheminements efficaces**

La proposition de 2013 a introduit des limites à l'assistance (l'hébergement, les repas...). Elle prévoyait aussi des montants maximums et des limites de nuitées pour l'hébergement.

---

<sup>11</sup> Affaires jointes C-402/07 et C-432/07 - [EUR-Lex - 62007CJ0402 - FR - EUR-Lex](#)

<sup>12</sup> Impact of EU 261/2004 Revisions: Data-Driven Analysis of Potential Regulatory Changes, LENNOC - [Research paper Impact revisions 261](#)

<sup>13</sup> Statistique de la communication UFC que choisir - [Droits des passagers aériens - Une proposition qui vole bien trop bas ! - Billet de la présidente - UFC-Que Choisir](#)

<sup>14</sup> Avis du Comité économique et social européen sur les «Règles communes en matière d'indemnisation et d'assistance des passagers aériens (programme glissant)» - COM(2013) 130 final - 2013/C 327/20 - [C\\_2013327EN.01011501.xml](#)

Une telle réduction des droits des consommateurs peut se comprendre pour s'aligner sur les dispositions similaires d'autres législations relatives aux voyages. Toutefois, cette limitation doit rester cohérente quant à la gêne occasionnée et elle doit être suffisante. Le minimum devrait être de 3 nuits couvertes par la compagnie aérienne et 150 EUR par nuit et par passager. Ces limites devraient également servir de somme « forfaitaire » remboursable pour les passagers qui n'ont pas été en mesure de trouver un hébergement et de passer la nuit à l'aéroport (ce qui arrive régulièrement).

Il convient de veiller à ce que **les régimes d'indemnisation et d'assistance soient similaires lorsque les passagers subissent des retards ou des modifications importantes de leur itinéraire** (qu'il s'agisse de retards de vols ou d'annulations avec réacheminement). La CJUE a toujours statué sur cette question depuis plus de dix ans et il ne serait pas judicieux d'ignorer ces arrêts lors de la révision du règlement 261/2004.

Il est important de noter qu'en cas de réacheminement, le transporteur doit veiller à ce que la franchise de bagages sur la nouvelle liaison corresponde à celle de la réservation initiale.

En ce qui concerne le réacheminement, les compagnies aériennes devraient être obligées de replacer les consommateurs sur des vols d'autres compagnies aériennes si la compagnie aérienne ne peut pas assurer le remplacement sur l'un de ses propres vols dans un délai de 5 heures.

Et afin de minimiser les retards à l'arrivée tout en maintenant des conditions de voyage adéquates, les déviations vers d'autres modes de transport devraient être autorisées.

## Valider la liste des circonstances exceptionnelles de la CJUE

---

Il est important de prendre en compte les années de jurisprudence qui ont clarifié de nombreux concepts du règlement 261/2004, tels que la liste des circonstances exceptionnelles reconnues par la CJUE.

Les compagnies aériennes devraient être tenues de soumettre un **rapport aux organismes nationaux d'exécution (NEBs) en cas d'annulation ou de retard important**. Les NEBs pourraient alors **analyser les circonstances extraordinaires invoquées** pour annuler ou retarder le vol, telles que des problèmes techniques ou des incidents liés aux conditions météorologiques. Ils émettraient des recommandations et fourniraient un avis sur l'origine de la perturbation. Une fois établi, cet avis devrait être rendu public pour être appliqué à tous les passagers du vol concerné.

Ces rapports ne devraient pas divulguer de détails sensibles, mais leur publication aiderait les passagers à évaluer l'intérêt de poursuivre une demande d'indemnisation, ce qui réduirait le nombre de plaintes déposées auprès des organismes de règlement extrajudiciaire des litiges, des NEBs et des tribunaux. En outre, la tenue de ces rapports favoriserait une culture de la responsabilité au sein des compagnies aériennes.

La pandémie de COVID-19 nous a également appris que les **bons d'achat** peuvent être une solution acceptable si les consommateurs sont libres de les accepter et si des règles claires sont prévues pour leur utilisation. La révision du règlement 261/2004 peut réutiliser les lignes directrices de la Commission européenne<sup>15</sup> concernant les bons proposés par les compagnies aériennes pendant cette crise : une date de validité précise, la possibilité de les convertir en argent s'ils ne sont pas utilisés dans le délai imparti, la possibilité de les transmettre facilement à une autre personne.

---

<sup>15</sup> Recommandation (UE) 2020/648 de la Commission du 13 mai 2020 relative aux bons offerts aux passagers et aux voyageurs comme alternative au remboursement des voyages à forfait et des services de transport annulés dans le contexte de la pandémie de COVID-19 - [EUR-Lex - 32020H0648 - FR - EUR-Lex](#)



## Faillite d'une compagnie aérienne : protection efficace et égalité de traitement des consommateurs

La situation actuelle concernant les faillites de compagnies aériennes n'est pas satisfaisante et manque de solutions viables. Les consommateurs ne sont pas considérés comme des créanciers prioritaires et les procédures collectives sont difficiles à gérer pour eux, en particulier dans un contexte transfrontalier.

En cas de faillite de la compagnie aérienne, le traitement des passagers n'est pas le même si le vol faisait partie ou non d'un voyage à forfait. Dans le cadre d'un forfait, les passagers bénéficient d'une garantie de remboursement ou de remplacement de la part de l'agence ou du tour opérateur. S'il s'agissait de vols « secs », les passagers ne bénéficient généralement pas d'une telle protection.

Cette question concerne également les agents de voyage et les autres acteurs du secteur qui doivent faire face aux faillites des compagnies aériennes sans disposer d'un recours efficace. Pourquoi les compagnies aériennes ne sont-elles pas tenues de s'assurer elles-mêmes, comme les agences, qui disposent souvent de moins de ressources financières ?

Le durcissement des règles (prévu dans la révision du règlement 1008/2008<sup>16</sup>) pour l'obtention d'une licence de compagnie aérienne n'élimine pas le risque de faillite et maintient des disparités entre les pays, certains étant plus stricts que d'autres.

---

<sup>16</sup> Règlement (CE) n° 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté (refonte) (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) - [Règlement - 1008/2008 - FR - EUR-Lex](#)

Le réseau des CEC, en collaboration avec le BEUC, a discuté de ces préoccupations avec la Commission européenne en 2023. L'un des arguments avancés par la Commission à l'époque pour ne pas prendre de mesures contraignantes était qu'elle ne connaissait pas le nombre de passagers affectés et qui n'auraient aucune solution après la faillite d'une compagnie aérienne. Ces données ont été demandées aux acteurs de la protection des consommateurs et aux voyagistes avant toute autre discussion.

Le BEUC et le réseau des CEC ne sont pas en mesure de quantifier l'impact des faillites. Dans le cas des procédures judiciaires collectives, nos services n'interviennent pas et ne peuvent que relayer l'information (ce qui est fait sur notre site [www.europe-consommateurs.eu](http://www.europe-consommateurs.eu)).

Les procédures d'insolvabilité elles-mêmes ne rassemblent pas automatiquement tous les consommateurs concernés, qui restent des créanciers non «prioritaires». Les consommateurs ne sont donc pas automatiquement inclus dans les procédures, sauf s'ils en font la demande. Et ils doivent le plus souvent le faire dans un autre État membre, avec des procédures spécifiques qui ne sont pas rédigées dans leur propre langue, ce qui limite considérablement l'accès et l'espoir d'obtenir un remboursement. De nombreux consommateurs sont découragés.

Seules les compagnies aériennes sont en mesure de savoir combien de vols (et donc de passagers) seront lésés, ainsi que les réclamations et les litiges encore en suspens auprès du service clientèle au moment de l'insolvabilité.

La Commission semble également considérer que la possibilité pour les consommateurs de souscrire une assurance personnelle pour couvrir leur voyage en avion est suffisante. Mais à notre connaissance, il n'existe aucune assurance dans le secteur du voyage qui couvre de telles situations, dans aucun État membre de l'UE.

Pour remédier aux faillites des compagnies aériennes, un **fonds d'indemnisation obligatoire** pourrait être créé, exigeant des compagnies aériennes qu'elles y contribuent régulièrement. Ce fonds servirait de garantie pour indemniser les passagers lorsque les compagnies aériennes ne remplissent pas leurs obligations contractuelles, à l'instar des mécanismes de protection mis en place pour les agences de voyage. En outre, rendre obligatoire l'**assurance contre l'insolvabilité des compagnies aériennes** pourrait renforcer la protection des passagers en veillant à ce qu'ils soient couverts en cas d'effondrement financier d'une compagnie aérienne.

Sans droits spécifiques, ces passagers se retrouvent sans recours ni autorité administrative pour les aider.



## **Autres recommandations du réseau ECC-Net**

### **Rôle des aéroports dans la gestion des crises et l'assistance aux passagers**

---

Les aéroports doivent être préparés à faire face aux urgences et aux crises en garantissant l'accès aux services essentiels tels que des lits, de l'eau et de la nourriture pour les passagers bloqués, comme le prévoit la proposition de 2013.

En outre, les aéroports devraient être tenus pour responsables lorsque les perturbations des vols résultent de leurs propres défaillances opérationnelles : procédures d'enregistrement désorganisées, contrôles de sécurité inefficaces, dégivrage inadéquat des avions ou mauvaise gestion des sous-traitants chargés de l'acheminement des bagages etc. Leur rôle dans la réduction des perturbations et l'assistance aux passagers concernés doit être clairement défini.

## Garantir le réacheminement vers la destination d'origine

---

Si la destination d'un vol est modifiée en cours de vol, la compagnie aérienne doit supporter le coût du réacheminement des passagers vers leur destination contractuelle initiale, que la nouvelle destination se trouve ou non dans la même « région ». En outre, le concept de « région » mentionné dans le règlement 261/2004 n'est pas clair et ne doit pas être utilisé comme facteur limitatif.

De même, si un passager accepte un changement de destination en raison d'une annulation ou d'un retard important avant le départ, il doit avoir le droit d'être réacheminé vers sa destination contractuelle si la compagnie aérienne ne propose pas d'alternative dans les 24 heures. Ce service doit être fourni gratuitement par la compagnie aérienne et l'indemnisation doit toujours être calculée sur la base de la destination initiale.

## Limiter l'impact du « cross-ticketing » sur les consommateurs

---

La pratique du « cross-ticketing », par laquelle les compagnies aériennes annulent tous les vols suivants si un passager en manque un, devrait être réglementée et limitée. Les passagers devraient pouvoir utiliser les vols restants moyennant le paiement d'une pénalité raisonnable, plutôt que de perdre l'intégralité de leur réservation.

## Harmoniser les procédures d'enregistrement et d'embarquement pour garantir l'accessibilité pour tous

---

Certaines compagnies aériennes modifient unilatéralement leurs procédures d'enregistrement et d'embarquement. Par exemple, elles ne proposent l'enregistrement gratuit qu'en ligne ou modifient les délais d'embarquement. Ces contraintes s'appliquant à tous les opérateurs, une harmonisation serait bénéfique.

Il convient également d'accorder une attention particulière aux consommateurs vulnérables qui n'ont pas forcément accès aux services en ligne et sont alors victimes d'une discrimination injuste (exemple : impossible d'obtenir une carte d'embarquement si on ne possède pas un Smartphone).

## Modification de la réservation / correction des fautes d'orthographe

---

Les consommateurs devraient avoir le droit de corriger les fautes d'orthographe sur leur réservation dans un délai de 48 heures. Actuellement, en cas d'erreur d'orthographe, le consommateur risque de se voir refuser l'embarquement. Sans compter que certaines compagnies aériennes imposent des frais élevés pour une simple correction. Et la situation peut être encore plus difficile et compliquée si le billet a été réservé via un intermédiaire. C'est impliqué. Le réseau CEC a eu connaissance d'un cas où certains intermédiaires exigeaient jusqu'à exiger une nouvelle réservation, alors que la compagnie aérienne qui devait opérer le vol a accordé à ses clients le droit de corriger leurs erreurs moyennant le paiement d'une redevance.

## Considérer comme une annulation la modification importante d'un départ de vol

---

La CJUE a précisé qu'une modification importante de l'heure de départ, telle que l'avancement ou le retard de plusieurs heures d'un vol, peut être considérée comme une annulation. Cette interprétation est conforme à l'objectif du règlement (CE) n° 261/2004, qui vise à protéger les passagers contre les désagréments importants causés par de tels changements d'horaire.

Une disposition tenant compte de l'arrêt de la CJUE AD et autres contre Corendon Airlines (C-395/20)<sup>17</sup> devrait donc être mise en œuvre.

---

<sup>17</sup> C-395/20 - Corendon Airlines - [CURIA - Liste des résultats](#)

## Clarification des bases juridiques en cas d'irrégularités de vol

---

La question des **bases juridiques concurrentes pour l'indemnisation des passagers** continue de se poser dans la pratique, en particulier lorsque des irrégularités de vol se produisent dans le contexte d'un voyage à forfait. Les passagers concernés sont souvent confrontés à l'incertitude quant à la manière de faire valoir leurs droits, et les mécanismes de compensation impliqués semblent être inconnus et pas tout à fait clairs.

En outre, les tribunaux nationaux peuvent interpréter la situation différemment, d'autres lois nationales sur la compensation peuvent compliquer et les tribunaux nationaux peuvent rendre des avis différents.

La décision de la CJUE C-153/10 du 28 mai 2020 semble donc bienvenue.

Dans cet arrêt, la Cour indique que :

- L'article 12 du règlement (CE) n° 261/2004 ne s'oppose pas à ce qu'un passager reçoive à la fois une indemnisation au titre de l'article 7 du règlement et une indemnisation complémentaire au titre du droit national pour une réduction du prix du voyage, pour autant que cette dernière couvre un préjudice individuel causé par un événement énuméré à l'article 1er, paragraphe 1, du règlement ;
- Il incombe à la juridiction de renvoi de vérifier si ces demandes remplissent les conditions requises.

Mais compte tenu des difficultés récurrentes dans la pratique, une clarification et une harmonisation plus poussées de ces interactions juridiques seraient bénéfiques, à la fois pour les passagers et que pour les praticiens du droit.



## Conclusion et propositions du réseau des CEC

La législation européenne ne doit pas ignorer plus de 20 ans d'expérience et d'interprétation dans le secteur des droits des passagers. Les attentes des consommateurs européens et de leurs représentants sont très élevées et leur confiance dans les institutions européennes et leur capacité à les protéger est en jeu.

**Le réseau des CEC appelle à une révision des droits des passagers, particulièrement dans le domaine de l'aérien. Il formule des recommandations pour une législation qui allie transparence et protection des consommateurs.**

### Protection des consommateurs :

- Égalité de traitement et de compensation entre un retard et une annulation avec réacheminement ;
- **Pas d'augmentation du délai ouvrant droit à une compensation** en cas de retard ou d'annulation (de nouvelles catégories peuvent être créées pour les vols plus longs) ;
- Confirmation de la **liste des circonstances extraordinaires** acceptées ou rejetées par la jurisprudence de la CJUE ;
- **Publication de l'évaluation** par les NEBs **des circonstances extraordinaires** justifiant ou non le retard ou l'annulation d'un vol spécifique et identifié ;

- Confirmation de la jurisprudence de la CJUE selon laquelle un **réacheminement peut être proposé sur d'autres moyens de transport** ;
- Réglementation de l'**utilisation des bons d'achat** comme moyen de compensation ;
- **Réglementation des intermédiaires de réservation** et autres vendeurs de billets afin d'identifier clairement l'entité responsable vis-à-vis des consommateurs en cas d'incident avant ou après le départ ;
- **Délais clairs** pour les agents et les compagnies aériennes pour **résoudre** les **réclamations** des consommateurs ;
- **Information obligatoire** des transporteurs et des agences de voyages sur les **systèmes de règlement extra-judiciaire des litiges** ;
- Système clair de coordination de la législation en cas de **transport multimodal** : quel transporteur est responsable, quelle réglementation s'applique au voyage, etc. ;
- Introduction dans le règlement de l'**obligation du «Property Irregular Report»** (pour les bagages retardés, perdus ou endommagés) ainsi que des conséquences si le transporteur ne fournit pas ce document ;
- Mise en place d'une **règle de calcul des dommages-intérêts** en cas de retard, perte ou détérioration des **bagages**, garantissant l'égalité de traitement des passagers quel que soit le transporteur ;
- Fourniture d'une **garantie**, d'une assurance ou de tout autre système permettant **d'éviter la faillite de la compagnie aérienne** et de garantir que les consommateurs reçoivent au moins le remboursement intégral du billet ou des bons annulés ;
- **Responsabilité des aéroports** dans l'organisation de l'assistance aux consommateurs en cas de perturbations majeures du trafic.

#### Transparence des règles et des prix :

- **Définir les « prestations minimales » incluses dans le tarif le plus bas d'une compagnie aérienne** (bagages à main, bagages de cabine, réservation de siège, collations en fonction de la distance, etc.) ;
- Harmoniser la définition, la taille et le poids des bagages cabine minimum autorisés en franchise de droits ;

- **Clarifier et renforcer les informations précontractuelles** qu'un vendeur de billets doit fournir à un consommateur lors de l'achat d'un billet d'avion (comme de train, d'autobus et de bateau). Les obliger à indiquer clairement le **prix du billet**, les **taxes** (et les taxes remboursables) et les **services** optionnels (assurance, bagages, services prioritaires, etc.) ;
- **Inform**er de façon appropriée et adéquate les consommateurs **en cas d'incident avant le voyage** (annulation, retard, modification). La responsabilité de cette information doit être réglementée, appliquée et, si nécessaire, sanctionnée ;
- Obliger à une **information précontractuelle claire sur la combinaison de billets directs**, non seulement sur le fait qu'ils ne sont pas «liés», mais aussi sur les conséquences sur les droits des consommateurs à être indemnisés, réacheminés et à l'assistés en cas de perturbation de l'un des vols ;
- Informer clairement avant la conclusion du contrat sur les **billets multimodaux et notamment, sur les conséquences sur les droits des consommateurs** à être indemnisés, réacheminés et assistés en cas de perturbation de l'un des trajets ;
- Réglementer **la pratique du «cross-ticketing»** afin d'assurer des conditions équitables permettant aux passagers de conserver la partie du voyage effectivement utilisée ;
- **Imposer aux NEBs la publication de rapports annuels** sur les mesures qu'ils ont prises pour assurer la bonne application du règlement de l'UE ;
- Obliger une coopération entre les NEBs, les ADR, les associations de consommateurs, le réseau ECC-Net et les points de contact ADR afin d'assurer un flux de travail clair et simple pour aider les passagers.

Cofinancé par  
l'Union européenne



Centre Européen  
des Consommateurs  
France



Financé par l'Union européenne. Les points de vue et opinions exprimés n'engagent que leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement ceux de l'Union européenne ou du Conseil européen de l'innovation et de l'Agence exécutive pour les petites et moyennes entreprises (EISMEA). Ni l'Union européenne ni l'autorité chargée de l'octroi des subventions ne peuvent en être tenues pour responsables.