Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement (CE) du Conseil relatif à la responsabilité des transporteurs aériens en cas d'accident» [1]

(96/C 212/09)

Le 26 mars 1996, le Conseil a décidé, conformément à l'article 84, paragraphe 2 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section des transports et communications, chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 13 mai 1996 (rapporteur: M. Moreland).

Lors de sa 336e session plénière des 29 et 30 mai 1996 (séance du 29 mai 1996), le Comité économique et social a adopté l'avis suivant par 83 voix pour, 2 voix contre et 2 abstentions.

1. Introduction

1.1. La Convention de Varsovie de 1929 a fait date dans l'histoire de l'aviation internationale. Elle constitue essentiellement un accord entre les compagnies aériennes et les voyageurs (représentés par les gouvernements nationaux) en cas d'accident au cours de transports aériens internationaux. Normalement, la charge de la preuve de la responsabilité incombe au plaignant. La Convention de Varsovie inverse les rôles. Les compagnies aériennes acceptent d'être présumées responsables si elles ne peuvent pas prouver qu'elles ont pris toutes les mesures nécessaires pour éviter le dommage. Afin d'équilibrer cette inversion de la charge normale de la preuve, la responsabilité de la compagnie aérienne a été limitée, sauf si le plaignant prouve l'existence d'une «faute volontaire».

1.2. La Convention crée également un système de règles uniques en matière de responsabilité, permettant d'éliminer les conflits de lois entre différents pays. Ce système s'est avéré particulièrement utile pour les voyageurs et les compagnies aériennes en cas d'accident. Depuis 1929, la Convention de Varsovie a été modifiée et complétée par plusieurs autres accords, notamment le Protocole de La Haye (1955), la Convention de Guadalaraja (1961), l'Accord de Montréal (1966), le Protocole de Guatemala City (1971) et les Protocoles de Montréal (1975). Tous ces accords ne sont pas entrés en vigueur, le nombre de pays les ayant ratifiés étant insuffisants.

1.3. La Convention de Varsovie et les accords qui lui font suite ont bien fonctionné. Néanmoins, des problèmes de plus en plus fréquents sont apparus. Les limites de responsabilité ont notamment atteint, au fil du temps, un niveau inacceptablement bas, en dépit des tentatives faites pour les relever. De nombreux pays ont été amenés à modifier les limites de la Convention de Varsovie, la privant ainsi d'un de ses principaux atouts, à savoir son applicabilité presque universelle. Depuis quelque temps, il est apparu de manière évidente que des modifications radicales sont indispensables pour éviter l'effondrement du système tout entier. L'IATA a introduit de nouvelles règles de la responsabilité et l'administration des États-Unis a également fait part de la nécessité d'élaborer de nouvelles règles. L'IATA a adopté une solution dont les points principaux sont, d'une part, la renonciation aux limites de la responsabilité et, d'autre part, le calcul des dommages compensatoires recouvrables sur la base de la législation en vigueur sur le lieu de résidence du passager. Les transporteurs signataires sont tenus d'appliquer ces dispositions au plus tard le 1er novembre.

2. Proposition de la Commission

2.1. Le règlement proposé par la Commission européenne s'écarte de la Convention de Varsovie sur plusieurs points. Premièrement, il introduit la responsabilité illimitée en cas d'accidents de passagers. (Aucun changement n'est proposé pour les bagages et le fret.) Deuxièmement, à concurrence d'une indemnité de 100 000 ECU, le transporteur se voit retirer toute possibilité de défense au titre de l'article 20, paragraphe 1 de la Convention de Varsovie. Cet article exonère le transporteur de sa responsabilité s'il peut prouver que le dommage a été causé par la négligence de la personne blessée, qu'il a pris toutes les mesures nécessaires pour éviter le dommage ou qu'il était impossible de prendre de telles mesures. Toutefois, dans la pratique, une telle défense est particulièrement difficile à soutenir et, en outre, depuis l'Accord de Montréal de 1966, tous les transporteurs opérant vers/à partir des États-Unis ont été contraints d'y renoncer.

2.2. La proposition de règlement prévoit également le versement anticipé de montants forfaitaires en cas d'accident. Au plus tard dix jours après un accident, le transporteur est tenu de payer une somme pouvant aller jusqu'à 50 000 ECU à toute personne ayant droit à une indemnité. En outre, les règles établies en matière de juridiction seront également complétées. Conformément à la Convention de Varsovie, les actions en dommages-intérêts doivent être intentées dans un des quatre lieux suivants:

— l'État dans lequel le transporteur est domicilié;

[1] JO n° C 104 du 10. 4. 1996, p. 18.

— l'État dans lequel le transporteur a son principal siège d'activités;

— l'État de destination du billet du passager ou

— l'État dans lequel le contrat de transport a été conclu.

2.3. La proposition de règlement ajoute à cette liste l'État dans lequel le voyageur a son «domicile» ou sa «résidence permanente».

2.4. La proposition de règlement permet également à la Commission, après consultation, d'augmenter les limites de responsabilité.

2.5. La proposition s'applique uniquement aux compagnies aériennes communautaires. Les transporteurs non communautaires sont tenus d'informer clairement les passagers, au moment de l'achat du billet et aux comptoirs d'embarquement situés sur le territoire de l'UE, qu'ils ne sont pas soumis aux mêmes prescriptions en matière de responsabilité que les transporteurs communautaires. Enfin, les règles proposées s'étendent aux vols intérieurs au sein de l'UE. À l'heure actuelle, le système de Varsovie (et le projet de système de l'IATA) ne couvre que les trajets internationaux.

3. Observations générales

3.1. Une réforme du système de Varsovie est attendue depuis longtemps. L'approche de l'IATA doit être accueillie favorablement bien qu'elle soit limitée et que 29 compagnies aériennes seulement l'aient signé au moment de la rédaction. En conséquence, on ne peut que se réjouir de la proposition de la Commission.

Toutefois, l'approche de la Commission nécessite des amendements, plus particulièrement en ce qui concerne:

— les difficultés liées à la clause de versement d'une indemnité anticipée;

— les interprétations juridiques des termes «domicile» et «résidence permanente»;

— la nécessité de la preuve de la faute;

— les répercussions potentielles des coûts plus élevés pour les compagnies aériennes de petite taille;

— la limitation aux transporteurs communautaires;

— la nécessité de protéger les intérêts des usagers et de leur fournir des informations claires.

3.2. Les problèmes ci-dessus (qui seront commentés en détail au point 4) doivent être résolus de telle manière que le règlement final, puisse jouer le rôle de catalyseur pour un nouveau système mondial plus approprié, dans l'intérêt des voyageurs.

4. Observations spécifiques

4.1. *Article 1*

Le «Troisième paquet de libéralisation» [1] et la législation du titre de l'article 84 paragraphe 2 ont été introduits par voie de règlement. En conséquence, étant donné que la proposition doit être introduite de manière uniforme à travers l'Union européenne, la section donne la préférence à un règlement plutôt qu'à une directive mais est convaincue que cela implique pour le Conseil et la Commission de définir de manière claire et complète les nouveaux droits et obligations juridiques.

4.2. *Article 2*

Les notions de «domicile» et de «résidence permanente» sont définies dans la Convention de Bruxelles [2] et devraient être reprises à l'article 2 afin d'éviter toute confusion. Les États membres appliquent des critères différents de domicile ou de résidence permanente, et il est possible qu'un passager soit à même d'établir son domicile ou sa résidence permanente dans plusieurs États membres.

4.3. *Article 4*

4.3.1. La section accueille favorablement le principe du paiement rapide d'une somme forfaitaire afin de faire face aux frais immédiats. Toutefois, elle redoute que cette proposition soit impraticable, à moins que la réponse à apporter à certaines difficultés soit clairement définie. Par exemple, l'identification des victimes et la recherche des parents peut prendre beaucoup de temps. Des difficultés peuvent également apparaître dans la détermination des ayants droit aux indemnités. Quel doit être le montant de l'avance en cas de blessure et non de décès ? Qui décide ? La section reconnaît la nécessité de réserver une somme d'argent dans les dix jours qui suivent l'accident, mais estime que la Commission devrait donner davantage de détails quant aux conditions (comment et quand) du paiement.

4.3.2. La section approuve l'instauration d'une responsabilité illimitée pour les accidents affectant les passagers. Toutefois, étant donné que la proposition à l'examen aura une incidence sur les coûts tout particulièrement pour les compagnies de taille réduite, la section considère que, dans le cas de niveaux de paiement plus élevés, il pourrait être justifié d'exiger la preuve de la faute.

---

[1] JO n° L 240 du 24. 8. 1992; JO n° C 169 du 6. 7. 1992, p. 15.

[2] JO n° L 299 du 31. 12. 1972, p. 32; JO n° C 97 du 11. 4. 1983, p. 1.

4.4. *Article 5*

La section souligne l'importance d'une information claire pour l'usager des transports aériens. L'obligation pour les transporteurs non communautaires d'informer clairement les passagers (en plus de l'information sur les billets) du fait qu'ils n'appliquent pas la réglementation européenne risque de causer de nombreux problèmes et de s'avérer difficile à mettre en œuvre. La Commission doit procéder à des consultations complémentaires concernant les implications pratiques.

4.5. *Article 6*

Il conviendrait de reformuler cet article afin de définir clairement à quelles compagnies aériennes il s'applique — sans doute celles qui ne sont pas basées dans les pays couverts par le troisième paquet de libéralisation.

4.6. *Article 7*

La section approuve cet article. Toutefois, elle souligne la nécessité d'une définition claire des notions de «domicile» et de «résidence permanente».

4.7. *Article 9*

La Commission devrait également consulter les organisations de compagnies aériennes, d'assurance, d'usagers ainsi que les autres organisations concernées. Un rapport sur le fonctionnement de la législation devrait être rédigé après une période de 3 ou 4 ans à l'intention du Conseil, du Parlement et du Comité économique et social.

Fait à Bruxelles, le 29 mai 1996.

Le Président

du Comité économique et social

Carlos FERRER

Avis du Comité économique et social sur le «Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur le marché unique en 1995»

(96/C 212/10)

La Commission a décidé le 1er mars 1996 de consulter, conformément aux dispositions de l'article 198 du Traité instituant la Communauté européenne, le Comité économique et social sur le «Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur le marché unique en 1995».

La section de l'industrie, du commerce de l'artisanat et des services, chargée de préparer les travaux en la matière, a élaboré son avis le 8 mai 1996 (rapporteur: M. Vever, corapporteur: M. Pasotti).

Le Comité économique et social, au cours de sa 336e session plénière des 29 et 30 mai 1996 (séance du 29 mai 1996), a adopté par 87 voix pour, 7 voix contre et 6 abstentions l'avis suivant.

1. Introduction

1.1. Le Comité félicite la Commission européenne d'avoir présenté dès le mois de février son troisième rapport annuel «Le marché unique en 1995». Cette accélération des délais est à mettre au crédit de la veille active que la Commission poursuit en ce domaine essentiel pour l'Union européenne.

1.2. Ce troisième rapport donne de très nombreuses informations sur l'évolution de la situation et sur les principales lignes d'action suivies en 1995. Mais il ne préjuge pas des conclusions et des orientations complémentaires qui seront proposées par la Commission courant 1996, dans le cadre d'un rapport spécial sur l'impact du marché unique. Le Comité souhaite donc que ses observations sur ce troisième rapport puissent contribuer utilement à la préparation par la Commision de cette réflexion d'ensemble.

1.3. Pour relancer l'achèvement du marché unique, le Comité considère qu'une triple occasion se présente au cours de la période 1996-1999 avec les négociations en cours au sein de la Conférence intergouvernementale, la préparation finale de l'Union économique et monétaire et les dernières années restantes avant de nouveaux