



Bruxelles, le 24 novembre 2005

**REPRESENTATION PERMANENTE
DE LA FRANCE
AUPRES DE L'UNION EUROPEENNE**

La conseillère Transports-équipement

TREG/1213/05 CAD 3371

**Objet : Droits des passagers dans le transport international par autocar et autobus – réponse
des Autorités françaises à la consultation publique.**

Monsieur le Directeur,

J'ai l'honneur de vous transmettre la note ci-jointe en réponse à la consultation publique relative aux droits des passagers dans le transport international par autocar et autobus.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur, l'expression de ma haute considération.


Virginie DUMOULIN

DG TREN		CODE:					
A/ 30 162							
25. 11. 2005							
ACTION:							
(A)	B	C	D	ECHEANCE:			
H	I	J	D	E	F	G	
DA	ABG	DGA	DGA	01	02	CP1	CP2
				AAE			ANX

lien D/115613

Monsieur Enrico GRILLO PASQUARELLI
Directeur des Transports terrestres
Commission européenne
DG Energie et Transports
1049 Bruxelles

14, Place de Louvain – 1000 BRUXELLES – TEL : 02.229.84.11 – FAX : 02.229.84.17



Bruxelles, le 24 novembre 2005

**REPRÉSENTATION PERMANENTE
DE LA FRANCE
AUPRES DE L'UNION EUROPÉENNE**

La conseillère Transports-équipement

TELECOPIE

	ORGANISME	NOM	FAX	TEL
EXPÉDITEUR	RP/Transports	Virginie DUMOULIN	+ 32 2 229 84 17	02 229 84 11

DESTINATAIRES				
	Commission européenne DG Energie et Transports	Monsieur Enrico GRILLO PASQUARELLI	02.299.58.87	

Nombre de pages : 1 + 11

Objet : Droits des passagers dans le transport international par autocar et autobus – réponse des Autorités françaises à la consultation publique.

TREG/1213/05 CAD 3371

NOTE
A LA COMMISSION EUROPEENNE
(DG - TREN)

- - - - -

Objet : Droits des passagers dans le transport international par autocar et autobus
Réponse des Autorités françaises à la consultation publique ;

Réf. : Lettre de la Commission européenne n° D(2005) 115 613 du 25-07-05 ;

La Commission européenne (direction générale de l'énergie et des transports) a lancé une consultation publique avec les Etats membres et les opérateurs pour étudier quels seraient les meilleurs moyens d'améliorer et de garantir les droits des passagers dans les transports internationaux par autobus et autocars.

La France souligne l'intérêt de cette consultation publique dans le cadre du renforcement des droits des passagers internationaux. Ces travaux s'inscrivent dans le cadre de la politique commune européenne des transports (Titre V TUE) et doivent permettre de renforcer la sécurité et les droits des voyageurs dans l'Union Européenne. Cela correspond également à la volonté de la Commission de renforcer tous les droits des passagers exprimée dans le *Livre Blanc sur la politique européenne des transports pour 2010*. Celle-ci avait annoncée par ailleurs son souhait de légiférer en la matière en 2005.

En préambule, plusieurs points sont à noter :

1) La France souligne n'avoir eu à sa disposition que la version en langue anglaise du questionnaire, malgré plusieurs relances à ce sujet.

2) Il sera important de veiller à ce que la mise en place de toute nouvelle règle permette de conserver aux passagers de transports routiers internationaux, en bus ou en car, les droits les plus effectifs, notamment au regard des dispositions protectrices du droit français.

3) La question du champ d'application de cette consultation devra être posée dans le cadre des travaux ultérieurs, et notamment au vu des typologies existantes des transports par bus ou autocar.

4) Il s'agira de déterminer si les transports de passagers internationaux par autobus ou autocar ne devront concerner que des voyages effectués dans l'Union Européenne. En fonction, les futures dispositions qui pourront éventuellement être prises devront indiquer, comme cela a été fait dans le cadre du règlement n°684/92, si elles s'appliquent à des trajets vers/par des Etats tiers.

5) En matière d'information des voyageurs par autocar, le Conseil national des transports (CNT) a mené une réflexion pour la France au sein d'un groupe de travail en concertation avec l'ensemble des partenaires, transporteurs, salariés, usagers, associations, collectivités

locales et administrations concernées. Par avis du 8 février 2005, le CNT a déterminé les éléments indispensables d'informations préalables à l'établissement d'un contrat en transport public occasionnel et collectif de voyageurs par autocar. Dans cet avis, la section permanente du CNT (www.cnt.fr) a considéré que toute prestation de transport public occasionnel et collectif par autocar nécessite la production d'un document porté à la connaissance tant du conducteur que du responsable du groupe, reprenant l'intégralité des informations préalables, et permettant une parfaite transparence vis-à-vis du consommateur.

Ces éléments d'information préalables portent notamment sur :

- Dates, horaires et itinéraires
- Composition du groupe à transporter
- Description du véhicule
- Personnel de conduite
- Bagages
- Exécution personnelle du contrat
- Dispositions diverses à connaître et respecter pour permettre une meilleure exécution du service (modification du contrat en cours de réalisation, sécurité)
- Autres informations (aléas au cours du transport, conditions de changement du véhicule, prise en charge des frais de repas et d'hébergement de l'équipage, exclusions de certaines prestations...)

Cet échange préalable d'informations ne dispense pas les parties de passer un contrat établissant leur relation commerciale. En cas de litige, qu'il y ait ou non contrat écrit, chaque partie pourra prouver à l'aide de ce document qu'ils ont fourni les éléments d'informations nécessaires à la définition de la prestation.

Question 1.

Il existe d'ores et déjà des règles qui s'appliquent aux opérateurs et notamment les règlements CEE n°684/92, n°1839/92 modifié par 2944/93 et n°11/98 s'agissant des règles communes pour les transports internationaux de voyageurs effectués en autocars et en bus. Celles-ci avaient pour but d'harmoniser les documents de transports internationaux des voyageurs. Le projet actuel semble avoir pour effet de proposer désormais des règles harmonisées au niveau de la protection des passagers et des droits qui leur sont offerts.

Les transporteurs de voyageurs par autocar, actifs sur le marché international, offrent des services qui répondent aux normes mentionnées dans la réglementation communautaire. Il semble ainsi préférable de se concentrer en priorité sur l'harmonisation des normes entre les différents pays et sur une meilleure application des règles en vigueur.

L'adoption au niveau européen de règles minimales qui seraient respectées par l'ensemble des Etats membres aurait un effet bénéfique tant sur la sécurité que sur les droits des passagers. En effet, à défaut d'une convention écrite qui serait plus attractive pour le client, cela permettrait de

faire application d'un cadre juridique minimum déterminant sans ambiguïté les devoirs et responsabilités de chaque partie, notamment avec des niveaux de compensation et/ou d'assistance appropriés en cas d'annulation, de refus d'embarquement, d'interruption de voyages et de pertes de bagages.

La question de savoir si un mode égal de traitement doit être mis en place dépend en partie des règles qui pourraient être proposées et de leur articulation avec les systèmes de droit interne existants. Un examen approfondi pourra alors en être effectué. Ces règles devraient en tous cas avoir pour effet d'assurer un niveau élevé de protection des voyageurs lors de leurs déplacements internationaux.

Question 2

Le Titre V du traité UE prévoit des dispositions relatives aux règles communes applicables aux transports internationaux (article 71 et suivants). Il établit un cadre législatif permettant la mise en œuvre de mesures concernant les droits des passagers internationaux par autobus et autocar. Aussi, des dispositions pourraient être adoptées au niveau de l'Union Européenne, complétant les dispositions déjà adoptées.

Il importe cependant de prendre en compte les instruments déjà existants dans le cadre des relations entre l'Union Européenne et d'autres Etats européens non membres de l'Union. Une attention particulière devrait être portée à l'accord dit *Interbus* concernant les services occasionnels internationaux, à l'accord *AETR* relatif au travail des équipages des véhicules effectuant des transports internationaux ou encore à l'Accord relatif aux services occasionnels internationaux de voyageurs par route dit *ASOR*.

Question 3

La notion de *service international* doit être rapprochée de celle du transport international de voyageurs par route. Pour reprendre une définition classique, il y a *transport international* lorsque celui-ci est effectué au départ d'un Etat membre à destination d'un autre Etat membre, qu'il y ait transit ou non par le territoire d'un autre Etat, ou lorsque le transport a lieu au départ et à destination du territoire d'un même Etat membre si le voyage conduit à franchir la frontière d'un autre Etat (*Règlement CEE n°117/66*).

Une définition de la notion de service international a déjà pu être donnée dans certains projets de textes en cours et notamment dans le projet de règlement sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires, service international signifiant un transport ferroviaire de personnes qui traverse au moins une frontière d'un Etat Membre.

La notion de service international n'est pas pertinente dans ce cadre, dans la mesure où il existe des définitions claires, tant au niveau des jurisprudences de la CJCE qu'en droit interne de la notion de transport international.

Seules les règles relatives aux services ou transports internationaux doivent faire l'objet d'une éventuelle harmonisation, les transports internes étant soumis à leurs règles propres. Les

règles du titre V du TUE ne visent la mise en œuvre de règles communes que pour les transports internationaux.

Il apparaît indispensable d'exclure du champ de l'harmonisation communautaire les services publics nationaux de transports de voyageurs qui sont organisés par des autorités compétentes. En effet, ces autorités garantissent la sécurité et la qualité des transports. Cependant, les transports occasionnels pourraient quant à eux bénéficier d'une harmonisation européenne.

Question 5

Les règles de droit interne apportent une protection importante à la victime ou à ses ayants droits, en cas de blessures ou de décès lié à un accident de la circulation. Cependant, il existe des disparités entre les régimes de responsabilité applicables dans les Etats membres. En fonction de la loi applicable au litige, ces disparités peuvent aboutir à des différences significatives en terme d'indemnisation des préjudices corporels.

Une étude dans le cadre de l'Union Européenne sur les différents mécanismes de mise en œuvre de la responsabilité, et notamment en matière d'assurance, pourrait être un préalable à une réflexion générale sur cette question.

Question 6

La question d'un régime de responsabilité fer- air- route comparable est un projet intéressant qui doit conduire à la mise en place de régimes protecteurs des voyageurs internationaux, et qui ne saurait revenir sur les dispositions existantes. Un tel régime pourrait avoir pour objectif de faciliter l'accès aux procédures ou aux informations dans le cadre de transports internationaux.

La question d'un régime commun telle qu'elle a déjà pu être posée dans le cadre du troisième paquet ferroviaire n'est pas opportune. Cela ne correspondrait pas au droit français qui a mis en place un dispositif plus protecteur en faveur des personnes victimes d'accidents de transports terrestres. D'une part les transports terrestres requièrent des règles différentes de sécurité ou de fonctionnement. D'autre part il existe en droit interne des régimes de responsabilité spécifiques, et notamment en matière de transport par route, qu'il importe de pouvoir conserver.

Question 7

Il n'est pas envisageable de mettre en place des systèmes d'indemnisation prévoyant des planchers minimums qui ne pourraient être contestés. Cela ne correspondrait pas au régime d'indemnisation en droit interne.

Question 8

Il apparaît plus intéressant de mettre en place des montants minimums pouvant être alloués en cas de blessures ou de décès d'une personne, qui pourraient être versées dans des délais rapides. Néanmoins ces sommes devraient être considérées comme des provisions, versées au titre des besoins immédiats des victimes ou de leurs ayants droits mais ne sauraient constituer une quelconque reconnaissance de responsabilité.

Ces sommes doivent être prises en compte par exemple lors des procédures judiciaires, et imputées sur les sommes dues.

Question 9

En droit interne, l'intégralité du dommage lié à un accident de la circulation doit être remboursée. Une limite ne saurait dès lors être utilement apportée au niveau international ou communautaire.

Question 10

En dehors des dispositions communautaires spécifiques relatives à la sécurité ou aux conditions d'exercice de certaines professions liées au transport de voyageurs dans le cadre de l'Union Européenne, il n'existe pas de conventions ou de réglementation internationales concernant les conflit de lois.

Certains critères ont cependant été dégagés par la jurisprudence des tribunaux afin de combler les lacunes des stipulations contractuelles.

S'agissant des systèmes de conflit de lois régissant le contrat de transport international par route de voyageurs, la loi applicable à un transport routier international est celle du contrat de transport. Pour localiser le contrat les critères retenus sont ceux de la nationalité commune des parties, la loi du pays d'exécution (loi du pays de destination ou loi du lieu du dommage) et la loi du pays de conclusion du contrat. Lorsque la loi du contrat est la loi française, celle-ci qui présente le plus d'avantages, notamment dans le cadre de voyages touristiques.

C'est cette loi qui régit l'ensemble du contrat de transport international de voyageurs par route. Elle détermine notamment le régime de responsabilité applicable au transporteur routier ainsi que le montant ou les modalités de la réparation du dommage subi par le voyageur lors de son voyage. C'est notamment cette loi qui pourra déterminer si la responsabilité a un caractère contractuel ou extra contractuelle et si les ayants cause du voyageur peuvent agir sur le plan de la responsabilité contractuelle ou délictuelle.

S'agissant de la réparation du dommage, c'est la loi du contrat qui permettra d'établir si le transporteur routier international est tenu de réparer intégralement le préjudice subi par la victime ou s'il peut invoquer un plafond de réparation.

En droit français, le dommage doit être intégralement indemnisé.

Il faut préciser cependant que lorsque le demandeur en réparation est un tiers par rapport au transporteur, sa créance est de nature délictuelle (par exemple pour un proche de parents décédés) et son action est régie par la loi du lieu du pays où l'accident s'est produit. En matière délictuelle, la loi française de 1985 ne pourra être invoquée que lorsque le dommage est survenu sur le territoire français. En matière contractuelle par contre, le demandeur pourra invoquer son droit à réparation des dommages corporels prévu par la loi de 1985 même pour un dommage subi à l'étranger.

Dans le cadre de certaines obligations résultant du contrat de transport, la convention de Rome du 19.06.1980 peut trouver à s'appliquer et permettre de contourner certaines difficultés de détermination de la loi applicable.

La convention pourra notamment trouver à s'appliquer dans le cadre de voyages touristiques à l'étranger précédés d'une publicité ou d'une promotion : ainsi les personnes françaises victimes d'un accident de la circulation à l'étranger pourront invoquer la loi française du 5.07.1985.

Ainsi, en cas de blessures, le régime de responsabilité pourra être différent en fonction de la loi applicable. Il n'est pas possible en l'état actuel de déterminer des règles spécifiques. Le *Livre Blanc de la Commission sur la politique des transports pour 2010* était parvenu aux mêmes conclusions, jugeant nécessaire une action communautaire en la matière.

Question 11

Le transport des bagages ne fait l'objet de dispositions spécifiques que dans le domaine du transport aérien et ferroviaire. Aucune réglementation en droit interne n'est prévue, s'agissant des bagages transportés par l'entreprise de transports routiers.

En l'absence de tout contrat à ce titre entre le transporteur et le voyageur, celui-ci ne pourra engager la responsabilité du transporteur que sur le fondement de la responsabilité extra contractuelle, c'est-à-dire en prouvant l'existence d'une faute commise par ce dernier et d'un lien de causalité entre la faute et le dommage. Il convient de rappeler qu'en matière délictuelle les clauses de non responsabilité sont nulles.

Les opérateurs peuvent souscrire des contrats particuliers. Une limite de responsabilité, généralement basée sur le poids, est prévue dans les contrats qui distinguent en général les bagages en soute et les bagages à mains.

Les responsabilités doivent être mieux définies en matière de bagages endommagés, perdus ou volés. L'introduction d'un seuil de remboursement en l'absence d'assurance bagage ou une déclaration obligatoire en cas de transport d'objets de valeur apparaît à ce titre pertinente.

Question 13

La loi du 5 juillet 1985 s'applique à toutes les victimes d'un accident de la circulation dans lequel est impliqué un véhicule terrestre à moteur, et notamment les victimes qui sont transportées en vertu d'un contrat. Cela concerne donc les passagers d'un car, d'un autobus ou d'un taxi qui seraient victimes d'accidents de la circulation. Ceux-ci disposent d'un droit à réparation des dommages corporels qu'ils subiraient. Dans ce cadre, la loi a réduit les moyens d'exonération pouvant être opposés à la victime, celle-ci ne pouvant voir invoqués le fait du tiers ou la force majeure. Il s'agit d'un système distinct du régime de responsabilité civile, le droit à réparation naissant sans référence à un fait générateur de responsabilité. La seule limite réside alors dans la faute inexcusable du voyageur, qui serait la cause exclusive du dommage et qui serait commise par un voyageur ordinaire.

Cette obligation qui pèse sur le transporteur peut s'analyser comme une obligation de garantie quasiment absolue.

Questions 14 à 18

Les refus d'embarquement liés à des sur-réservations sont peu courants dans le transport régulier international par autobus et autocar car la législation européenne offre la possibilité à l'exploitant d'un service régulier de mettre des véhicules de renfort en cas de forte demande, pour faire face à des situations temporaires ou exceptionnelles.

Concernant les annulations, les interruptions de voyage et les retards significatifs, il pourrait être envisagé des niveaux de compensation et/ou d'assistance appropriés, avec des limites au-delà desquelles le passager peut prétendre à des compensations. Toutefois certains facteurs liés notamment aux difficultés de circulation, passages des frontières, événements climatiques ou autres, devront être pris en compte lors de la mise en cause de la responsabilité du transporteur.

Questions 19 à 27

La loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a été adoptée en vue de donner une nouvelle impulsion à l'intégration des personnes handicapées dans la société française. L'article 45 de cette loi concerne la chaîne du déplacement.

Plusieurs éléments en constituent la nouveauté :

- La prise en compte de tous les types de handicap, non seulement moteurs, mais aussi sensoriels (atteignant la vue et l'ouïe), cognitifs et psychiques ;

- La volonté de traiter l'intégralité de la chaîne du déplacement, en liant dans une même approche urbanisme, voirie et transports, afin d'éliminer toute rupture dans les déplacements pour les personnes affectées d'une déficience ;
- Enfin le législateur a renforcé les contraintes en créant une obligation d'accessibilité complète des services de transport collectif. Cette exigence d'accessibilité institue une obligation de résultat. A cet effet, le 2^{ème} alinéa de l'article 45-1 prévoit un délai maximum de 10 ans pour la mise en accessibilité des services et réseaux de transport collectif à compter de la publication de la loi.

Ces dispositions nationales ne sont applicables que pour les services publics réguliers de transport et ne concernent pas directement les transports privés, les transports occasionnels et les transports internationaux. Toutefois elles pourront bénéficier aux transports internationaux qui utiliseront des équipements publics qui auront été rendus accessibles.

Pour les transports internationaux, l'accessibilité des personnes âgées et à mobilité réduite est un objectif qu'il convient d'examiner avec l'ensemble des acteurs.

L'augmentation démographique aura pour résultat une augmentation significative de demande de déplacements notamment à vocation touristique et de loisirs.

La prise en compte des besoins et des aspirations des personnes handicapées s'est concrétisée, dans le domaine du tourisme, pour la création du label « Tourisme et handicap ». Ce label constitue une étape déterminante dans la promotion d'un tourisme accessible à toutes les clientèles en développant une approche de vacances et de loisirs partagés.

Il reste encore beaucoup de progrès à faire pour rendre les transports internationaux par autocars accessibles à tous.

Une concertation pragmatique devra s'engager avec les associations de personnes handicapées et les acteurs de l'ensemble de la chaîne de déplacement pour déterminer des démarches visant à inciter les constructeurs et les entreprises de transport à développer, réaliser et utiliser des véhicules et des équipements capables de répondre aux besoins des personnes à mobilité réduite et des personnes âgées.

A titre de remarque générale, il pourra cependant être précisé qu'en droit français, certaines personnes à mobilité réduite ou qui pourraient se voir qualifiées comme telles (personnes âgées, personnes handicapées à un taux supérieur à 80%) bénéficient d'une protection particulière dans le cadre d'accidents de la circulation. En effet ces personnes ne peuvent être privées de leur droit à réparation même en cas de faute inexcusable. La faute intentionnelle ne pourrait être retenue qu'en cas de demande d'indemnisation des ayants droits.

De telles dispositions permettent d'étendre les protections assurées aux personnes à mobilité réduite et devront être prises en compte.

Questions 28 à 30

Il convient de développer des normes de qualité lisibles pour le citoyen au niveau européen. Ces normes de qualité devront promouvoir le confort et la satisfaction de l'utilisateur. A ce titre les normes françaises, qui concernent aussi bien les entreprises de transport routier de voyageurs que les autocars de tourisme, se complètent et garantissent une meilleure qualité de service à l'utilisateur.

Concernant le classement des autocars, l'ordonnance n° 2005-174 du 24 février 2005 relative à la vente de voyages et de séjours, modifiant la loi du 13 juillet 1992, stipule dans son article 3 et dans l'article L.232-1 du Code du tourisme, « que les entreprises titulaires d'une licence ou d'une habilitation ne peuvent utiliser, pour le transport par autocar, que les services d'une entreprise routière de voyageurs satisfaisant aux conditions fixées par décret pour les véhicules utilisés. ».

Le classement des autocars est la garantie de normes de qualité et de confort à bord des véhicules.

Il faut rappeler que le classement des autocars n'est obligatoire qu'en Belgique et en France, il conviendrait donc de le généraliser partout dans l'espace communautaire.

Concernant la sécurité, elle doit être traitée par les législations et réglementations. A ce titre, il est indispensable que les Etats membres mobilisent leur attention et leurs efforts pour la mise en oeuvre et le contrôle du respect des règles de sécurité.

Les pouvoirs publics doivent coopérer pour renforcer l'efficacité des contrôles à l'échelon européen.

Questions 31 à 35

Concernant les lignes régulières internationales de voyageurs, l'article 10 du règlement n° 684/92 précise les obligations d'information que doit le transporteur : publication de l'itinéraire du service, des arrêts, des horaires, des tarifs et des autres conditions d'exploitation.

Concernant les transports occasionnels, comme il a été indiqué en préambule, le CNT a établi début 2005 un document concernant les éléments d'information préalables à l'établissement d'un contrat en transport public occasionnel et collectif de voyageurs par autocar. Ce document intègre notamment l'identité du transporteur, les principales caractéristiques du voyage et du véhicule, le nombre de conducteurs ainsi que les mesures de sécurité. Les passagers ont la possibilité d'avoir accès à ces informations.

Questions 36 et suivantes

Ces questions abordent la question du suivi des plaintes ou réclamations pouvant être déposées par les usagers et le traitement judiciaire de ces dossiers.

Le traitement des plaintes au niveau communautaire et notamment la mise en place d'un guichet unique, apparaît difficilement réalisable.

Il appartient aux Etats membres de définir les procédures que doivent mettre en œuvre les entreprises de transport de voyageurs pour assurer le traitement de ces plaintes ainsi que les procédures de recours devant la justice.

Il peut être indiqué, à titre de remarque générale que plus de 80% des indemnisations liées à des accidents de la circulation sont aujourd'hui réglées par transaction, dans le cadre de procédures d'offres amiables entre assureur et victime. Les autres procédures sont réglées par voie judiciaire (notamment les actions récursoires contre des tiers). (et notamment des mécanismes extra judiciaires). Il ne semble pas que d'autres mécanismes spécifiques puissent être utilement mis en place. L'information et les renseignements donnés aux usagers ou aux victimes d'accidents pourraient par contre être améliorées, notamment par le biais d'associations de consommateurs ou directement par les transporteurs.

La mise en place d'un outil statistique quantitatif ou qualitatif pourrait être un instrument préalable à la réflexion sur un instrument communautaire relatif aux droits des passagers internationaux dans ce domaine. La France dispose déjà d'un outil de ce type, mis en place par les assureurs et certains ministères dont le Ministère de la Justice: l'Association de Gestion de l'Information sur le Risque Automobile qui regroupe les données des jurisprudences et des transactions amiables.

Les autorités françaises sont à la disposition de la Commission pour toute information complémentaire qu'elle jugerait utile.