Transport aérien: droits des personnes à mobilité réduite

2005/0007(COD) - 11/04/2011

La Commission présente un rapport relatif au fonctionnement et aux effets du Règlement (CE) n° 1107 /2006 du Parlement européen et du Conseil concernant les droits des personnes handicapées et des personnes à mobilité réduite (PMR) lorsqu'elles font des voyages aériens.

En 2009, la Commission a lancé deux études sur l'application du Règlement : la première a eu pour objectif une évaluation générale du fonctionnement du Règlement, la deuxième a été centrée sur les régimes de sanctions applicables dans les États membres en cas de violations des obligations contenu dans le texte. Le rapport présente une synthèse de ces études et en tire les conséquences afin d'améliorer le fonctionnement de la règlementation actuelle.

1) Principales conclusions des études : la Commission constate que le règlement a imposé **un cadre unique minimum applicable dans toute l'Union**, désormais opérationnel en Europe. Grâce à lui, il existe une liste précise de services d'assistance qui doivent obligatoirement être rendus, gratuitement, aux passagers concernés. Il existe par ailleurs une répartition claire des tâches entre aéroports et transporteurs. Á noter également la mise en place d'un réseau d'organismes nationaux spécialisés (ou *National Enforcement Bodies* - NEB) dans l'ensemble des États membres et une réelle coopération, autour de la Commission mais aussi d'autre organismes, à travers des échanges d'informations et de bonnes pratiques.

Cependant, malgré ces aspects positifs, les services de la Commission ont pu constater **l'existence de disfonctionnements**. La mise en place des nouvelles règles reste inégale d'un État membre à l'autre, d'un aéroport à l'autre et d'un transporteur aérien à l'autre. La principale difficulté reste l'absence d'harmonisation et parfois de cohérence dans leur interprétation.

Difficultés liées aux obligations des aéroports : le rapport note que la qualité de service et son adaptation aux besoins individuels des PMR sont parfois insuffisantes. De plus, l'information des passagers est souvent jugée insuffisante ou peu accessible. La manipulation des équipements de mobilité est également une source de préoccupation.

Difficultés liées aux obligations des transporteurs aériens : les études, comme le traitement des plaintes, indiquent que les principales difficultés d'application du Règlement par les transporteurs aériens concernent les refus de réservation ou d'embarquement de PMR pour des motifs liées à la sécurité. Il apparaît qu'une certaine confusion règne sur la définition des critères de sécurité qui sont de nature à autoriser les dérogations au principe de non discrimination. Soulignant que l'harmonisation des règles de sécurité est un travail complexe supposant la coopération des autorités nationales compétentes, la Commission considère cependant qu'il est déjà possible de poser des principes simples pour encadrer les dérogations prévues au règlement.

Des difficultés d'application apparaissent également pour la question de l'assistance durant le vol, notamment l'obligation à la charge des transporteurs d'accompagnement jusqu'aux toilettes. La définition des équipements de mobilité qui doivent être transportés gratuitement a donné lieu à des interprétations divergentes. Enfin, il apparait souvent que les PMR sont encore insuffisamment informés de leurs droits, que ce soit lors de la réservation ou en cas de refus d'embarquement.

Difficultés liées aux obligations des autorités nationales en charge de l'application du Règlement : des difficultés ont été relevées par rapport à l'interprétation uniforme du Règlement, ainsi que dans le

traitement des plaintes des passagers et l'adoption et l'application des mesures de sanction. De grandes disparités existent entre États membres. Une autre difficulté est l'harmonisation insuffisante de leurs actions.

Autres difficultés relevées : dans certains États membres, des désaccords sont apparus entre les transporteurs et les aéroports sur le montant et les modalités de calcul de la redevance spécifique prévue au Règlement. Des difficultés d'interprétation de certaines définitions du Règlement ont été relevées. Par exemple, pour la définition même de « Personnes à Mobilité Réduite », la question de savoir si les femmes enceintes, les personnes en surpoids ou les enfants en bas âge entraient dans son cadre a été posé. Enfin, le transport et la fourniture de l'oxygène médical fait l'objet de régimes très différents d'un transporteur à l'autre et provoque des incertitudes et beaucoup d'insatisfaction pour les passagers concernés.

2) Propositions pour le futur : la Commission considère que l'application du Règlement se révèle globalement satisfaisante et qu'elle va en s'améliorant, malgré certaines disparités importantes selon les opérateurs et les États membres et malgré le fait que le texte ne soit encore insuffisamment connu du public.

Ce premier bilan, positif dans l'ensemble, permet **d'écarter la nécessité à ce stade d'une révision législative**. La Commission propose néanmoins, dans le rôle de coordination et de supervision qu'il lui incombe, **plusieurs axes d'amélioration à l'intérieur du cadre existant**:

Premier axe - Interprétation uniforme du Règlement :

- formaliser l'existence du réseau NEB sous forme d'un groupe d'experts de ces autorités nationales d'application ;
- établissement de lignes directrices concernant l'interprétation du règlement, à adopter sous la forme d'un document des services ;
- mise en place d'une interprétation commune des exigences de sécurité qui sont de nature à justifier un refus de réservation ou d'embarquement ;
- création et mise à la disposition du public d'une liste unifiée et commune à tous les États membres des motifs pouvant servir de base à un refus de transport des PMR ou à l'obligation d'être accompagné durant le vol.

Deuxième axe - Améliorations du fonctionnement pratique de la règlementation :

- véritable politique d'information à destination du public concerné par le Règlement, en particulier vers ceux qui ne se perçoivent pas dans une situation de handicap et qui pourtant entrent dans la définition des PMR ;
- mise en place de programmes de formation, en collaboration avec les organismes représentatifs des PMR, pour favoriser un meilleur service ;
- mesures afin d'encourager les demandes de notification d'assistance dès l'étape de réservation avec un système de délivrance d'un justificatif.

Troisième axe - Renforcer la supervision et l'efficacité par les autorités nationales des régimes de sanctions :

- mettre en place une base de données commune pour suivre le traitement des plaintes et les décisions administratives et juridictionnelles concernant l'application du Règlement ;
- mise en place d'un plan d'action harmonisé au niveau européen qui détaillerait les actions que les autorités nationales devraient s'engager à réaliser (audits réguliers des opérateurs, des inspections sur le terrain, etc.) ;

- nomination par les compagnies aériennes d’un responsable de la résolution des litiges présent sur place avec la capacité de prendre des décisions immédiates pour régler un litige avec un passager ;
- possibilité de publier la liste des sanctions imposées et des opérateurs concernés.

Quatrième axe - Traiter la question de l'oxygène médical : la Commission encouragera la négociation d'un engagement volontaires des toutes les parties concernant la question de l'usage de l'oxygène médical à bord. A défaut, elle réfléchira sur l'adoption d'une ligne de conduite générale, soit par un acte non-contraignant, soit, si cela apparaît opportun, par la définition de règles contraignantes.