

II

*(Communications)*COMMUNICATIONS PROVENANT DES INSTITUTIONS, ORGANES ET
ORGANISMES DE L'UNION EUROPÉENNE

COMMISSION EUROPÉENNE

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

**Orientations interprétatives relatives au règlement (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et
du Conseil sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires**

(2015/C 220/01)

INTRODUCTION

Le règlement (CE) n° 1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires ⁽¹⁾ (ci-après le «règlement») est entré en vigueur le 3 décembre 2009. Il a pour objet de protéger les droits des voyageurs ferroviaires dans l'Union, notamment en cas de perturbations lors de leur voyage, et d'améliorer la qualité et l'efficacité des services ferroviaires de transport de voyageurs, ce qui devrait contribuer à accroître l'utilisation du transport ferroviaire par rapport à d'autres modes de transport.

Dans son rapport du 14 août 2013 au Parlement européen et au Conseil sur l'application du règlement ⁽²⁾, la Commission a indiqué qu'elle examinerait la possibilité d'adopter à brève échéance des orientations interprétatives pour faciliter et améliorer la mise en œuvre du règlement et promouvoir les meilleures pratiques ⁽³⁾.

Les présentes orientations sont destinées à aborder les questions les plus fréquemment posées par les organismes nationaux chargés de l'application, les voyageurs et leurs associations (y compris les personnes handicapées et/ou à mobilité réduite et les associations représentant les intérêts de ces personnes), le Parlement européen et les représentants de l'industrie.

Dans la présente communication, la Commission fournit des explications complémentaires sur un certain nombre de dispositions contenues dans le règlement, ainsi que des orientations sur les meilleures pratiques. Elle ne prétend pas couvrir toutes les dispositions de manière exhaustive, pas plus qu'elle ne crée de nouvelles règles législatives. Il convient de rappeler qu'en tout état de cause, l'interprétation contraignante du droit de l'Union appartient en dernier ressort à la Cour de justice de l'Union européenne.

1. PORTÉE DU RÈGLEMENT

1.1. Application du règlement aux transporteurs des pays tiers

L'article 2, paragraphe 1, du règlement dispose qu'il s'applique «dans toute la Communauté à tous les voyages et services ferroviaires assurés par une ou plusieurs entreprises ferroviaires ayant obtenu une licence conformément à la directive 95/18/CE du Conseil du 19 juin 1995 concernant les licences des entreprises ferroviaires ⁽⁴⁾». Le règlement ne s'applique pas aux voyages et aux prestations de services effectuées sur le territoire des pays tiers. L'article 17, paragraphe 4, de la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil ⁽⁵⁾ (qui a remplacé la directive 95/18/CE) dispose: «Aucune entreprise n'est autorisée à fournir de services de transport ferroviaire [...] si elle ne possède pas la licence appropriée [...]». Conformément à l'article 17, paragraphe 1, de la directive, une entreprise peut demander une licence dans l'État membre où elle est établie.

De ce fait, un transporteur d'un pays tiers qui n'a pas établi une base dans un État membre ne peut pas exploiter de services de transport de voyageurs par rail sur le territoire de l'Union. Dans le cas où les services transfrontaliers ont leur départ ou leur arrivée dans un pays tiers, la traction sur le territoire de l'Union doit être assurée par une entreprise ayant obtenu une licence dans un État membre. Les entreprises agréées par les États membres doivent respecter le règlement et sont responsables au titre de celui-ci, même si les wagons appartiennent à une entreprise d'un pays tiers.

⁽¹⁾ JO L 315 du 3.12.2007, p. 14 (ci-après le «règlement»).

⁽²⁾ COM(2013) 587 final du 14 août 2013.

⁽³⁾ Voir le point 5.1 du rapport du 14 août 2013.

⁽⁴⁾ JO L 143 du 27.6.1995, p. 70. Refondue dans la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen (JO L 343 du 14.12.2012, p. 32).

⁽⁵⁾ Directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen (JO L 343 du 14.12.2012, p. 32).

1.2. Dérogations

1.2.1. Questions concernant les dérogations accordées conformément à l'article 2, paragraphe 4, pour les services ferroviaires intérieurs de transport de voyageurs

L'article 2, paragraphe 4, du règlement autorise les États membres à dispenser les services intérieurs, y compris les services intérieurs à longue distance, de la plupart des dispositions contenues dans le règlement pour une période limitée (cinq ans, renouvelable deux fois, soit une durée totale maximale de quinze ans). Le règlement ne précise toutefois pas la période après son entrée en vigueur au cours de laquelle ces dérogations peuvent être octroyées.

Néanmoins, l'article 2, paragraphe 4, doit être interprété à la lumière du considérant 25 du règlement, qui explique que des dérogations temporaires pour les services nationaux à longue distance peuvent être mises en place en vue de permettre une période d'«introduction progressive», afin d'aider les entreprises ferroviaires pouvant se heurter à des difficultés dans la mise en œuvre de l'ensemble des dispositions à la date de l'entrée en vigueur du règlement. Par conséquent, il convient de ne pas accorder de nouvelles dérogations plusieurs années après l'entrée en vigueur du règlement.

En outre, la durée maximale des dérogations, lesquelles sont limitées dans le temps par l'article 2, paragraphe 4, ne peut être dépassée, c'est-à-dire qu'aucune dérogation ne peut s'appliquer au-delà du 3 décembre 2024 (quinze ans après l'entrée en vigueur du règlement).

1.2.2. Questions concernant les dérogations accordées conformément à l'article 2, paragraphe 5, pour les services ferroviaires transfrontaliers urbains, suburbains et régionaux

L'article 2, paragraphe 5, du règlement fait référence à la directive 91/440/CEE du Conseil du 29 juillet 1991 relative au développement de chemins de fer communautaires⁽¹⁾ afin de définir les services ferroviaires urbains, suburbains et régionaux. La directive 91/440/CEE a été abrogée et remplacée par la directive 2012/34/UE, et les définitions des services urbains, suburbains et régionaux figurant à l'article 3, paragraphes 6 et 7, de la directive 2012/34/UE mentionnent explicitement les services transfrontaliers.

La disposition autorisant les États membres à exempter les services urbains, suburbains et régionaux peut s'appliquer à des services desservant les régions ou les agglomérations transfrontalières. Il est laissé à la discrétion des États membres de définir les services en question, dans le respect des critères énoncés à l'article 2, paragraphe 5 (c'est-à-dire de décider quels services peuvent être qualifiés de transport urbain, suburbain ou régional). Néanmoins, les États membres sont encouragés à accorder tous les droits que confère le règlement aux usagers des services urbains, suburbains ou régionaux, c'est-à-dire à ne pas appliquer les dérogations prévues pour ces services. Cette orientation est conforme à l'objectif visant à réaliser un niveau élevé de protection des consommateurs dans le domaine des transports, ainsi qu'il est expressément indiqué au deuxième considérant du règlement. Elle garantirait en outre l'égalité de traitement de tous les services ayant une dimension internationale.

1.2.3. Questions relatives aux dérogations accordées conformément à l'article 2, paragraphe 6, concernant les services ou voyages effectués en partie en dehors de l'Union

L'article 2, paragraphe 6, permet aux États membres d'octroyer des dérogations aux dispositions figurant dans le règlement, pour une durée maximale de cinq ans, pour des services ou trajets spécifiques, parce qu'une partie importante du service ou du voyage est effectuée en dehors de l'Union. L'article 2, paragraphe 6, dispose que les États membres peuvent renouveler la période initiale de la dérogation, sans toutefois préciser combien de fois.

La Commission estime que l'objectif de l'article 2, paragraphe 6, est d'accorder aux États membres un délai suffisant pour adapter leurs relations avec les pays tiers (par exemple pour adapter leurs accords bilatéraux) en ce qui concerne les exigences prévues au règlement (CE) n° 1371/2007 sur le territoire des États membres. Compte tenu de l'objectif consistant à atteindre un niveau élevé de protection des consommateurs au sein de l'Union (considérant 24), les dérogations accordées en vertu de l'article 2, paragraphe 6, ne devraient pas être interprétées comme étant renouvelables indéfiniment. Les voyageurs devraient être en mesure de bénéficier progressivement des droits que leur confère le règlement sur les parties du voyage qui sont effectuées sur le territoire de l'État membre, même si une partie importante du service ou du voyage est effectuée en dehors de l'Union.

1.2.4. Application du règlement au transport ferroviaire pour les trajets qui comprennent des services faisant l'objet d'une dérogation (articles 2, paragraphes 4, 5 et 6)

Dans les conclusions de son rapport sur l'application du règlement, la Commission considérait que «l'octroi étendu de dérogations constitu[ait] un obstacle sérieux à la réalisation des objectifs du règlement»⁽²⁾. Le large recours aux dérogations nuit à la création de conditions de concurrence équitables pour les entreprises dans l'ensemble de l'Union, tout en privant les voyageurs ferroviaires de la sécurité juridique et de la pleine jouissance de leurs droits.

L'article 2, paragraphe 1, dispose que le règlement «s'applique dans toute [l'Union] à tous les voyages et services ferroviaires assurés par une ou plusieurs entreprises ferroviaires ayant obtenu une licence». Un voyage ferroviaire s'entend, du point de vue du voyageur, comme son transport d'un lieu de départ à un lieu de destination, conformément à un contrat de transport impliquant au moins un service ferroviaire. Un service ferroviaire est un service exploité par une entreprise ferroviaire entre deux ou plusieurs points et pouvant être classé comme urbain, suburbain, régional, national ou international (transfrontalier).

(1) JO L 237 du 24.8.1991, p. 25.

(2) Voir point 4 du rapport du 14 août 2013.

La question peut se poser de savoir si une personne effectuant un voyage international (c'est-à-dire un voyage qui traverse la frontière d'au moins un État membre) assuré par une combinaison de services faisant l'objet d'une dérogation et de services ne faisant pas l'objet d'une dérogation jouit de ses droits de voyageur pendant la totalité du voyage ou uniquement au cours des segments ne faisant pas l'objet d'une dérogation.

Un voyageur qui a conclu un contrat de transport pour un voyage international au sein de l'Union s'attend à obtenir la même protection au titre de la législation de l'Union en matière de droits des voyageurs tout au long de son voyage. Lorsqu'un voyage fait l'objet d'un seul contrat, l'octroi de différents niveaux de protection selon que les parties du voyage bénéficient ou pas d'une dérogation serait source de confusion, supprimerait la sécurité juridique et serait préjudiciable aux droits des voyageurs. Cette situation serait contraire aux objectifs du règlement, notamment à l'objectif consistant à assurer un niveau élevé de protection à l'ensemble des voyageurs sur les voyages internationaux, à l'intérieur de l'Union, qui ne peuvent pas bénéficier d'une dérogation au titre du règlement. Cela engendrerait également des inégalités entre voyageurs sur les trajets internationaux, car ils seraient traités différemment selon que leur voyage comporte ou non des services domestiques faisant l'objet d'une dérogation.

Les entreprises ferroviaires devraient dès lors être encouragées à offrir la protection accordée au titre du règlement à tous les voyageurs avec qui elles ont passé un contrat de transport pour un trajet transfrontalier à l'intérieur de l'Union, y compris pour les parties du voyage assurées par des services faisant l'objet d'une dérogation conformément à l'article 2, paragraphes 4 et 5.

2. DÉFINITIONS

2.1. Notion de «transporteur» (article 3, paragraphe 2) et voyages intermodaux

La définition de «transporteur» figure à la fois dans le règlement et à l'article 3 des règles uniformes concernant le contrat de transport international ferroviaire de voyageurs (CIV), qui constitue l'appendice A de la convention relative aux transports internationaux ferroviaires (COTIF) du 9 juin 1999.

Le règlement reprend dans son annexe I la plupart des dispositions du CIV, à l'exception de l'article 3⁽¹⁾. Cela signifie que le législateur européen a préféré créer sa propre définition adaptée au cadre juridique de l'Union européenne.

L'article 3, paragraphe 2, du règlement limite la définition de «transporteur» aux entreprises ferroviaires. Si, en raison de graves perturbations dans le transport ferroviaire, le réacheminement ne peut être assuré par une entreprise ferroviaire, mais uniquement par un autre moyen de transport, la responsabilité contractuelle relève toujours de l'entreprise ferroviaire avec laquelle le contrat a été conclu et qui reste le principal interlocuteur du voyageur⁽²⁾.

2.2. Notion de «retard» (article 3, paragraphe 12)

L'article 3, paragraphe 12, du règlement définit un «retard» comme «la différence de temps entre l'heure à laquelle le voyageur devait arriver d'après l'horaire publié et l'heure de son arrivée réelle ou prévue». Les retards font dès lors toujours référence au retard du trajet du voyageur et non au retard du train. Dans la pratique, l'heure d'arrivée du train à la destination finale, telle qu'indiquée sur le billet, sera utilisée pour calculer la durée du retard.

La situation peut toutefois s'avérer plus complexe pour les voyages qui comprennent plusieurs services et/ou plusieurs transporteurs, si un voyageur manque sa correspondance en raison d'une perturbation. Dans ce cas, le voyageur peut être contraint de prendre le train suivant du service régulier afin d'atteindre sa destination finale. Même si ce train respecte son horaire, le voyageur pourrait néanmoins subir un retard important à l'arrivée à sa destination finale par rapport à l'heure d'arrivée initialement prévue. Dans un tel cas, le retard à l'arrivée est déterminé en fonction de l'heure à laquelle le voyageur atteint réellement sa destination finale, pour autant qu'il ait conclu un seul contrat de transport pour son voyage. Cette interprétation est également valable lorsqu'un voyageur est réacheminé.

3. CONTRAT DE TRANSPORT, INFORMATIONS ET BILLETS

3.1. Informations sur les voyages

3.1.1. Informations en temps réel (article 8, paragraphe 2)

Conformément à l'article 8, paragraphe 2, du règlement, les entreprises ferroviaires sont tenues de fournir aux voyageurs «pendant le voyage, au moins les informations mentionnées à l'annexe II, partie II». Il s'agit notamment d'informations en temps réel sur les retards et les correspondances principales, y compris celles d'autres entreprises ferroviaires. Dans l'affaire C-136/11⁽³⁾, la Cour de justice de l'Union européenne a précisé que «le gestionnaire de l'infrastructure est tenu de fournir, de manière non discriminatoire, aux entreprises ferroviaires les données en temps réel relatives aux trains exploités par d'autres entreprises ferroviaires, lorsque ces trains constituent les correspondances principales au sens de l'annexe II, partie II, du règlement n° 1371/2007». Si la responsabilité de fournir aux voyageurs des informations sur les retards, les annulations et les correspondances relève des entreprises ferroviaires, les gestionnaires de l'infrastructure sont quant à eux tenus de fournir aux entreprises ferroviaires toutes les informations utiles en temps réel.

⁽¹⁾ L'annexe I commence à l'article 6 du CIV.

⁽²⁾ Voir également l'article 31, paragraphe 3, de l'annexe I, qui précise que le transporteur conserve la responsabilité en cas de décès ou de blessures aux voyageurs lorsqu'ils sont acheminés par un autre mode de transport que le transport ferroviaire en raison de circonstances exceptionnelles.

⁽³⁾ Arrêt de la Cour du 22 novembre 2012 dans l'affaire C-136/11, Westbahn Management GmbH/ÖBB-Infrastruktur AG.

3.1.2. Moyens de fournir aux voyageurs des informations relatives aux voyages

Conformément à l'article 10 du règlement, qui concerne les systèmes d'information des voyageurs et de réservation, les entreprises ferroviaires et les vendeurs de billets doivent utiliser un «système informatisé d'information et de réservation pour les transports ferroviaires» (système informatisé), que les entreprises ferroviaires peuvent établir conformément aux procédures prévues par ledit article. L'article 8, paragraphe 1, du règlement dispose que l'obligation incombant aux entreprises ferroviaires et aux vendeurs de billets de fournir aux voyageurs, sur demande, au moins les informations énumérées à l'annexe II, partie I, s'applique indépendamment de l'article 10 du règlement. L'obligation d'information ne dépend donc pas de la mise en place d'un système informatisé et est indépendante du circuit de vente.

Les informations qui ne peuvent pas être communiquées au moyen d'un système informatisé doivent être fournies sous des formats alternatifs, accessibles aux personnes handicapées (article 8, paragraphe 3).

3.2. Questions relatives aux titres de transport et au transport de bicyclettes

3.2.1. Forme et contenu des titres de transport et cartes de transport électroniques (article 4 et annexe I, article 7)

Conformément à l'article 4 du règlement, la fourniture des billets est régie par les dispositions des règles uniformes CIV figurant à l'annexe I (titres II et III) du règlement. L'article 7 des règles uniformes autorise une certaine souplesse en ce qui concerne la forme et le contenu du titre de transport. Il énumère les informations minimales à fournir, mais, pour le surplus, la forme et le contenu peuvent être choisis librement, pour autant qu'ils respectent les conditions générales de transport. La carte de transport électronique devrait donc être considérée comme un billet, si les conditions suivantes sont remplies:

- 1) l'entreprise ferroviaire avec laquelle le contrat de transport a été conclu, ou l'ensemble des entreprises ferroviaires qui sont responsables en vertu de ce contrat (article 3, paragraphe 2, du règlement), peuvent être identifiées grâce aux informations enregistrées sur la carte électronique. Pour les billets disponibles globalement ou les billets ouverts (tels qu'InterRail), il n'est pas toujours possible d'indiquer le nom de chaque entreprise ferroviaire. Dans ce cas, une mention telle que «toutes les entreprises participant à InterRail» ou l'utilisation d'un logo commun peut remplacer le nom.

L'absence d'informations détaillées sur le transporteur pour un voyage spécifique ne saurait toutefois conduire à un manque de transparence. Les voyageurs doivent recevoir des informations appropriées sur leurs droits et sur les modalités de réclamation en cas de perturbation du voyage; et

- 2) elle doit inclure une référence aux règles uniformes et une ou des déclarations prouvant qu'un contrat de transport a été conclu et apportant la preuve de son contenu.

L'article 7, paragraphe 5, de l'annexe I indique explicitement qu'un billet peut être créé sous la forme d'un enregistrement de données électroniques, pour autant que ces données puissent être transformées en signes d'écriture lisibles. Le moment où le contrat de transport est conclu peut varier. Alors que certaines cartes électroniques sont activées dès l'achat du billet, dans d'autres cas, chaque voyage ou segment peut être activé au début du voyage en validant un billet à l'embarquement ou juste avant celui-ci.

3.2.2. Disponibilité des billets

L'article 9, paragraphe 2, du règlement dispose que les entreprises ferroviaires délivrent les billets aux voyageurs via au moins un des canaux indiqués. La plupart des entreprises proposent des billets par l'intermédiaire de plusieurs canaux. Toutefois, certains billets à tarif réduit, en particulier, pourraient n'être disponibles que par un seul canal (l'internet par exemple), ce qui pourrait exclure certains groupes d'utilisateurs. Afin de garantir l'accès le plus large possible aux voyageurs, la Commission recommande que les entreprises ferroviaires proposent au moins les principaux billets via tous leurs canaux de distribution, notamment via les guichets, les guichets automatiques et à bord des trains. En outre, conformément à l'article 8, paragraphe 1, et à l'annexe II, partie I, les entreprises ferroviaires doivent informer les voyageurs sur les billets et les tarifs disponibles via les différents canaux. Conformément à l'article 9, paragraphe 1, les entreprises ferroviaires doivent proposer des billets directs lorsque leurs accords commerciaux et les données disponibles le permettent.

Les billets doivent être proposés sur une base non discriminatoire. Toute discrimination directe ou indirecte fondée sur la nationalité est contraire à l'article 18 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

3.2.3. Transport de bicyclettes (article 5)

Conformément à l'article 5 du règlement, les entreprises ferroviaires doivent permettre aux voyageurs de prendre des vélos à bord, sous certaines conditions (telles que les limites de place, les obligations de service, la facilité de manipulation et, le cas échéant, moyennant redevance). L'annexe II du règlement précise en outre que les entreprises ferroviaires doivent fournir des informations préalables au voyage sur l'accessibilité pour les bicyclettes. La Fédération européenne des cyclistes a établi une liste d'exemples de bonnes pratiques pour le transport de bicyclettes⁽¹⁾.

⁽¹⁾ http://www.ecf.com/wp-content/uploads/130418_Bike-carriage-on-long-distance-trains_Good-practice_Final-ECF-paper.pdf

4. RESPONSABILITÉ, RETARDS, CORRESPONDANCES MANQUÉES ET ANNULATIONS

4.1. Portée de la responsabilité et de l'assurance des entreprises ferroviaires (articles 11 et 12)

Conformément aux articles 11 et 12 du règlement, les entreprises ferroviaires doivent être en mesure d'honorer leurs engagements, en particulier si un accident entraîne la mort ou des blessures. L'article 22 de la directive 2012/34/UE dispose en outre que, parmi les conditions nécessaires à l'obtention d'une licence, «une entreprise ferroviaire est suffisamment assurée ou dispose de garanties suffisantes dans des conditions de marché pour couvrir, en application des législations nationales et internationales, sa responsabilité civile en cas d'accident [...]». Afin de déterminer ce qu'il faut entendre par «suffisantes», une entreprise ferroviaire doit évaluer ses risques, par exemple en ce qui concerne le nombre de voyageurs transportés ou le nombre d'accidents potentiels. Comme indiqué dans le rapport sur l'application du règlement ⁽¹⁾, les entreprises ferroviaires examinées semblent être couvertes de façon adéquate.

Conformément à l'article 30 de l'annexe I du règlement, les États membres peuvent déterminer le montant à payer en cas de pertes de vies humaines ou de dommages corporels causés aux voyageurs à la suite d'accidents ferroviaires, mais la limite maximale de la compensation par voyageur ne peut être inférieure à 175 000 unités de compte ⁽²⁾. La législation nationale doit donc exiger un niveau de couverture conforme à cette exigence applicable à tous les services, nationaux ou internationaux, conformément aux articles 11 et 12 du règlement. Les États membres peuvent également fixer un plafond d'indemnisation plus élevé. La responsabilité des entreprises ferroviaires en cas de blessures, les dommages et intérêts qui peuvent être octroyés et la portée des réclamations possibles doivent être définis dans la législation nationale.

4.2. Remboursement, réacheminement et indemnisation

4.2.1. Remboursement et réacheminement ou indemnisation relative au prix du billet pour les voyages multi-segments (articles 16 et 17)

L'article 9, paragraphe 1, du règlement dispose que «[l]es entreprises ferroviaires et les vendeurs de billets proposent, pour autant qu'ils soient disponibles, des billets, des billets directs et des réservations».

Les voyageurs ont un droit au remboursement et au réacheminement (article 16) ou à une indemnisation en cas de retard sous la forme d'un pourcentage du prix du billet, y compris tous les suppléments (article 17) uniquement si le retard à l'arrivée est supérieur à soixante minutes «à la destination finale prévue dans le contrat de transport». Cela crée des problèmes potentiels pour les voyages avec correspondance et, éventuellement, des transporteurs différents, notamment lorsque les voyageurs, malgré leur intention d'acheter un seul contrat, n'obtiennent pas un billet unique couvrant l'ensemble du voyage, mais reçoivent des billets distincts pour les différents segments du voyage. Conformément à l'article 4, lu en liaison avec l'article 6, paragraphe 2, de l'annexe I, un contrat unique peut aussi consister en des billets distincts. Les arrangements contractuels entre le voyageur et l'entreprise ferroviaire doivent stipuler clairement si le voyageur se déplace dans le cadre d'un contrat unique ou de contrats distincts.

Conformément à l'article 3, paragraphe 10, du règlement, les billets distincts vendus dans le cadre d'un contrat unique sont considérés comme un «billet direct», lorsqu'ils représentent «un contrat de transport portant sur la prestation de services ferroviaires successifs par une ou plusieurs entreprises ferroviaires». Les voyageurs qui détiennent des billets distincts dans le cadre d'un contrat de transport unique peuvent bénéficier des droits accordés en vertu des articles 16 et 17 si leur retard à l'arrivée à leur destination finale dépasse soixante minutes, même si les retards dans chaque segment sont chacun inférieurs à soixante minutes. (Voir également le point relatif aux retards au point 2.2). Comme indiqué à l'article 27, en cas de problème, «[u]n voyageur peut déposer une plainte auprès de toute entreprise ferroviaire concernée» par le voyage et ne doit pas s'adresser à chaque entreprise séparément. Les entreprises ferroviaires concernées doivent coopérer pour donner suite à ces plaintes.

4.2.2. Droit à une indemnisation en cas de force majeure

L'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 26 septembre 2013 dans l'affaire C-509/11 précise que le principe de force majeure ne s'applique pas dans le cadre du droit à l'indemnisation en cas de retard, de correspondance manquée et d'annulation, tel que prévu par l'article 17 du règlement.

En particulier, la Cour note que le règlement ne contient pas de clause de force majeure limitant la responsabilité des entreprises ferroviaires en ce qui concerne l'indemnisation relative au prix du billet, prévue à l'article 17. Conformément à l'arrêt de la Cour de justice, l'article 17 prévoit, lorsqu'un service n'a pas été exécuté conformément au contrat de transport, une **forme de compensation forfaitaire**, qui ne peut être exonérée en cas de force majeure, étant donné que l'article ne contient pas de clause correspondante. En revanche, l'article 32, paragraphe 2, des règles uniformes, à l'annexe I, porte sur la responsabilité du transporteur en cas de perte ou de dommage individualisé résultant du retard ou de l'annulation d'un train, qui doit faire l'objet d'une réclamation distincte.

⁽¹⁾ Voir le point 2.8.2 du rapport.

⁽²⁾ Conformément à l'article 9 de la COTIF, les unités de compte visées aux appendices sont le droit de tirage spécial tel que défini par le Fonds monétaire international (FMI).

Les entreprises ferroviaires ne sont donc pas autorisées à inclure dans leurs conditions générales de transport une clause les exemptant de l'obligation de verser une indemnisation en vertu de l'article 17 lorsque le retard est dû à un cas de force majeure ou est imputable à l'une des causes visées à l'article 32, paragraphe 2, des règles uniformes. En conséquence, les voyageurs ont droit à une indemnisation de la part de l'entreprise ferroviaire, même en cas de force majeure. À cet égard, le secteur du transport ferroviaire diffère des autres modes de transport (voir en particulier le point 47 de l'arrêt). Toutefois, comme elle l'a indiqué dans son rapport ⁽¹⁾ de 2013, la Commission examinera la possibilité de traiter le secteur ferroviaire de la même manière que les autres modes de transport, c'est-à-dire de ne pas lui imposer d'indemniser les voyageurs en cas de retard dû à des événements imprévisibles et inévitables.

4.2.3. Notion de «conditions de transport comparables» en cas de poursuite du voyage ou de réacheminement [article 16, points b) et c)]

Les «conditions de transport» sont les caractéristiques principales des services de transport fournis par le transporteur en vertu d'un contrat de transport entre une entreprise ferroviaire ou un vendeur de billets et un voyageur. Conformément à l'article 16, points b) et c), du règlement, lorsque les voyageurs se voient proposer, en raison d'un retard de plus de soixante minutes, la poursuite du voyage ou un réacheminement, cela doit se faire «dans des conditions de transport comparables». La question de savoir si les conditions de transport sont comparables peut dépendre d'un certain nombre de facteurs et doit être appréciée au cas par cas. Selon les circonstances, les bonnes pratiques suivantes sont recommandées:

- si possible, les voyageurs ne sont pas placés dans des voitures d'une classe inférieure (auquel cas les voyageurs tels que les détenteurs de billets de première classe devraient se voir rembourser la différence du prix du billet),
- si les voyageurs ne peuvent être réacheminés que par un autre transporteur ferroviaire ou un mode de transport d'une classe supérieure ou à un tarif plus élevé que celui payé pour le service initial, le réacheminement est proposé sans coût supplémentaire pour les voyageurs,
- des efforts raisonnables sont entrepris pour éviter des correspondances supplémentaires,
- en cas d'utilisation d'un autre transporteur ferroviaire, ou d'un autre mode de transport pour la partie du voyage non effectuée comme prévu, la durée totale du trajet devrait être aussi proche que possible de la durée du voyage initialement prévu,
- si l'assistance pour les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite a été réservée pour le voyage initial, cette assistance devrait également être disponible sur l'itinéraire de rechange,
- le cas échéant, un réacheminement accessible aux personnes handicapées et aux personnes à mobilité réduite devrait être proposé.

4.2.4. Voyages multimodaux

Les voyages multimodaux comprenant plus d'un mode de transport dans le cadre d'un contrat de transport unique (par exemple un voyage par train et par avion vendu comme un seul voyage) ne sont pas couverts par le règlement, ni par aucune législation de l'Union sur les droits des voyageurs d'autres modes de transport. Si un voyageur manque un vol en raison d'un retard de train, il ne bénéficiera des droits à l'indemnisation et à l'assistance conférés par le règlement qu'en ce qui concerne le voyage en train et ce, uniquement si le voyageur a subi un retard de plus de soixante minutes à la destination du trajet par chemin de fer dans le cadre d'un contrat de transport unique (sauf si d'autres dispositions sont prévues par le droit national, conformément à l'article 32, paragraphe 3, de l'annexe I du règlement).

4.3. Annulations

L'annulation d'un service ferroviaire peut avoir les mêmes conséquences qu'un retard en ce qui concerne la perte de temps et les désagréments subis par les voyageurs ⁽²⁾. Les voyageurs qui utilisent le prochain service disponible au lieu du service annulé peuvent également arriver à leur destination finale avec un retard de plus de soixante minutes (par rapport à l'heure d'arrivée initialement prévue avec le service annulé). Dans ce cas, les voyageurs bénéficient des mêmes droits en matière de remboursement du prix du billet, de réacheminement ou d'indemnisation, que ceux prévus aux articles 16 et 17, sauf si les voyageurs ont été informés de manière appropriée et suffisamment à l'avance de l'annulation.

En ce qui concerne l'obligation d'assistance au titre de l'article 18, l'annulation d'un train engendrera les mêmes droits qu'un retard au départ, à savoir que les voyageurs devront être informés conformément à l'article 18, paragraphe 1. Ils auront également droit à une assistance conformément à l'article 18, paragraphe 2, si le laps de temps avant l'heure de départ du prochain train ou autre moyen de transport est supérieur à soixante minutes.

⁽¹⁾ Voir le point 5.1 du rapport.

⁽²⁾ Voir la définition du «retard» au point 2.2, qui se réfère au retard du voyageur et non à celui du service ferroviaire.

4.4. Assistance

4.4.1. Fourniture de repas, de rafraîchissements et d'hébergement (article 18, paragraphe 2)

En cas de retard de plus de soixante minutes, les entreprises ferroviaires sont tenues de fournir des repas et des rafraîchissements en «quantité raisonnable» compte tenu du délai d'attente, s'il y en a (en quantité suffisante) à bord du train ou dans la gare. S'ils sont indisponibles (ou disponibles en quantité insuffisante) à bord ou dans la gare, l'obligation incombant à l'entreprise ferroviaire est atténuée par la question de savoir si leur fourniture est raisonnablement possible. L'entreprise ferroviaire devra évaluer si la fourniture de repas et de rafraîchissements est «raisonnable», en prenant en considération des critères tels que l'éloignement du lieu de livraison, le temps nécessaire à la livraison, la facilité de livraison ainsi que le coût. Elle ne saurait toutefois être exemptée de l'obligation d'évaluer chaque situation au cas par cas.

L'article 18, paragraphe 2, du règlement ne fixe pas d'exigences de qualité minimales pour l'assistance. La qualité des repas et des rafraîchissements, de l'hébergement à l'hôtel ou ailleurs ainsi que des autres formes d'assistance doit être raisonnable et proportionnée au préjudice subi, notamment en ce qui concerne les besoins des personnes handicapées ou à mobilité réduite. Si aucun séjour à l'hôtel ne peut être offert, la qualité de «l'autre type d'hébergement» devrait être aussi proche que possible de l'hébergement à l'hôtel. Selon la Commission, l'expression «en suffisance compte tenu du délai d'attente» signifie que les entreprises ferroviaires doivent fournir aux voyageurs une assistance appropriée correspondant à la durée du retard et du moment de la journée (ou de la nuit) où il se produit. En vertu de l'article 18, paragraphe 2, les voyageurs doivent «se voir offrir» l'assistance d'une manière claire et accessible, le cas échéant via d'autres moyens de communication. Cela signifie que les voyageurs ne sont pas censés s'organiser eux-mêmes, par exemple trouver et payer un hébergement. En lieu et place, les entreprises ferroviaires sont tenues, dans la mesure du possible, de fournir activement une aide. Les entreprises ferroviaires doivent en outre faire en sorte, si possible, que l'hébergement soit accessible aux personnes handicapées et à leurs chiens d'assistance.

L'article 32 de l'annexe I du règlement précise la responsabilité des transporteurs ferroviaires au titre des règles uniformes CIV en cas de dommage dû à des retards importants. En vertu des règles CIV (article 32, paragraphe 2), les transporteurs peuvent être déchargés de leur obligation de couvrir les frais d'hébergement et de communication, par exemple lorsque les retards sont dus à un cas de force majeure. Il convient de faire la distinction entre cette responsabilité liée aux dommages et l'obligation d'assistance au titre de l'article 18 du règlement, qui ne prévoit pas une telle dérogation⁽¹⁾. Les entreprises offrant des services auxquels le règlement s'applique ne peuvent donc faire usage d'une dérogation.

De bonnes pratiques ou des conditions plus favorables peuvent être codifiées dans les conditions générales de transport, pour autant qu'elles ne soient pas contraires au règlement, qu'elles permettent l'appréciation des situations individuelles au cas par cas et qu'elles ne limitent pas les droits conférés aux voyageurs par le règlement⁽²⁾.

4.4.2. Preuve du retard (article 18, paragraphe 4)

Conformément à l'article 18, paragraphe 4, les entreprises ferroviaires sont tenues, sur demande, de certifier sur le billet du voyageur que le service ferroviaire a été retardé, ce qui tient lieu de preuve de la durée du retard. Si le voyageur réclame une indemnisation pour cause de retard en vertu de l'article 17, la preuve du retard établie par l'entreprise ferroviaire ou son personnel (par exemple sous la forme d'un cachet ou de la signature d'un contrôleur ou équivalent) doit ensuite être acceptée par l'entreprise ferroviaire et ne peut être renégo-ciée ou modifiée rétroactivement.

5. DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES ET/OU À MOBILITÉ RÉDUITE

5.1. Droit au transport

Les personnes handicapées ou à mobilité réduite jouissent du même droit d'utiliser le transport ferroviaire que les autres voyageurs. Conformément à l'article 19 du règlement, les personnes handicapées ou à mobilité réduite ne peuvent pas faire l'objet de discrimination lors de la réservation, de l'achat et de l'utilisation des services de transport ferroviaire. Toute dérogation à ce principe au titre de l'article 19, paragraphe 2, et tout refus qui en découle d'accepter une réservation, de vendre des titres de transport ou de transporter des personnes handicapées ou à mobilité réduite doit toujours se fonder sur des motifs justifiés conformément aux règles d'accès non discriminatoires prévues à l'article 19, paragraphe 1.

À titre de bonne pratique, lorsque des places pour fauteuils roulants sont prévues, y compris des espaces communs, elles devraient toujours être disponibles et facilement accessibles⁽³⁾.

⁽¹⁾ Voir également le point 4.2.2.

⁽²⁾ Voir article 6, paragraphe 2, du règlement.

⁽³⁾ Voir aussi le règlement (UE) n° 1300/2014 de la Commission du 18 novembre 2014 sur les spécifications techniques d'interopérabilité relatives à l'accessibilité du système ferroviaire de l'Union pour les personnes handicapées et les personnes à mobilité réduite (JO L 356 du 12.12.2014, p. 110), qui contient des exigences spécifiques en ce qui concerne les places pour fauteuils roulants.

5.2. Certification du handicap

Le règlement accorde le droit à l'assistance aux «personnes handicapées» et aux «personnes à mobilité réduite» au sens de l'article 3, paragraphe 15. Le droit à l'assistance n'est pas subordonné à la présentation d'un certificat. Les entreprises ferroviaires et les gestionnaires des gares ne peuvent donc pas exiger que les voyageurs présentent un certificat d'invalidité ou toute autre attestation de handicap pour leur fournir une assistance dans les gares et à bord des trains.

5.3. Informations aux voyageurs handicapés et/ou à mobilité réduite (article 20)

Conformément à l'article 20 du règlement, les entreprises ferroviaires, les vendeurs de billets et les voyagistes doivent informer les voyageurs, à leur demande, sur l'accessibilité des services, y compris les gares. À la lumière des objectifs de la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées (CNUDPH) ⁽¹⁾, la Commission recommande que les gestionnaires de gare, indépendamment du lien contractuel avec les voyageurs, fournissent également des informations sur l'accessibilité (par exemple sur les sites web accessibles et dans des formats alternatifs).

5.4. Notification préalable du besoin d'assistance, y compris en cas de «voyages multiples» [article 24, point a)]

L'article 24, point a), du règlement précise dans quelles conditions la notification préalable donne droit à une assistance. Étant donné que la fourniture d'une assistance n'engendre pas de frais supplémentaires, il doit en aller de même de la procédure de réservation, par exemple au moyen de lignes d'appel gratuites. L'assistance doit être disponible à tout moment pendant les heures d'exploitation des trains (y compris pendant les services de nuit ou le week-end) et ne pas se limiter aux heures de bureau traditionnelles.

En cas de voyages multiples (c'est-à-dire de voyages composés de différents segments ainsi que de voyages récurrents), une seule notification du voyageur doit suffire, dès lors que le voyageur fournit des informations adéquates sur l'horaire des voyages ultérieurs. Il est dès lors de la responsabilité de la partie qui reçoit la notification (l'entreprise ferroviaire, le gestionnaire de gare, le vendeur de billets ou le voyagiste) de transmettre les informations à l'ensemble des entreprises ferroviaires et des gestionnaires de gare concernés. Si aucune notification n'a été effectuée, les entreprises ferroviaires et les gestionnaires des gares dotées de personnel doivent néanmoins entreprendre tous les efforts raisonnables pour fournir une assistance afin que la personne handicapée ou la personne à mobilité réduite puisse voyager. En conséquence, il serait incompatible avec le règlement de limiter l'assistance aux cas où une notification préalable a été reçue et de consacrer ce principe dans les conditions contractuelles.

5.5. Formation du personnel fournissant l'assistance aux personnes handicapées et/ou à mobilité réduite

Si le règlement ne contient pas de disposition spécifique sur la formation et la sensibilisation, afin de garantir l'efficacité de l'assistance fournie au titre dudit règlement, l'approche des meilleures pratiques voudrait que le personnel soit formé régulièrement et sensibilisé aux divers besoins des personnes présentant différents types de handicap ou de limitation de leur mobilité.

6. PLAINTES AUPRÈS DES ENTREPRISES FERROVIAIRES

Aux termes de l'article 27, paragraphe 2, du règlement, les voyageurs peuvent déposer une plainte auprès de toute entreprise ferroviaire concernée par le voyage en cause. Les voyageurs doivent être informés des délais d'introduction des actions en dommages et intérêts établis à l'article 60 des règles uniformes, contenues à l'annexe I du règlement (voir aussi la section 7 ci-dessous).

7. INFORMATION DES VOYAGEURS SUR LEURS DROITS

En vertu de l'article 29 du règlement, les voyageurs ont le droit d'être informés de leurs droits et obligations. Les informations doivent être adéquates et transmises de manière telle que, au moment de la conclusion du contrat de transport, les voyageurs aient connaissance de leurs droits et obligations en vertu du contrat. Les informations peuvent être fournies dans des formats alternatifs, mais doivent être accessibles aux personnes handicapées et directement accessibles aux voyageurs (par exemple les voyageurs ne devraient pas être uniquement renvoyés aux informations figurant sur l'internet s'ils peuvent réserver ou régler leurs billets en gare).

Cette disposition est sans préjudice des autres exigences en matière d'information prévues par le droit de l'Union, notamment l'article 8, paragraphe 2, de la directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil ⁽²⁾ sur les droits des consommateurs et l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil ⁽³⁾ sur les pratiques commerciales déloyales.

⁽¹⁾ Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées (<http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-e.pdf>). Elle est entrée en vigueur dans l'Union européenne le 22 janvier 2011. L'ensemble des 28 États membres l'ont signée et la plupart d'entre eux l'ont ratifiée. Voir aussi le rapport sur la mise en œuvre de la convention par l'Union européenne SWD(2014) 182 final du 5 juin 2014.

⁽²⁾ Directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 relative aux droits des consommateurs, modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et la directive 1999/44/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 85/577/CEE du Conseil et la directive 97/7/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 304 du 22.11.2011, p. 64).

⁽³⁾ Directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2005 relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur et modifiant la directive 84/450/CEE du Conseil et les directives 97/7/CE, 98/27/CE et 2002/65/CE du Parlement européen et du Conseil et le règlement (CE) n° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil (JO L 149 du 11.6.2005, p. 22).

8. APPLICATION, COOPÉRATION ENTRE LES ORGANISMES NATIONAUX CHARGÉS DE L'APPLICATION ET SANCTIONS

8.1. Traitement des plaintes par les organismes nationaux chargés de l'application

Les organismes nationaux chargés de l'application peuvent traiter les plaintes soit en première instance (c'est-à-dire en l'absence de plainte ou demande préalablement adressée à l'entreprise, au gestionnaire de gare ou au vendeur de billets), soit en seconde instance, lorsque le voyageur n'est pas satisfait de la solution proposée par l'entreprise ferroviaire, le gestionnaire de gare ou le vendeur de billets, ou s'il n'a obtenu aucune réponse. Il est recommandé que les plaintes soient adressées en premier lieu à l'entreprise ferroviaire, étant donné que c'est elle qui devrait être en mesure de traiter les plaintes le plus efficacement.

Bien que le règlement ne prévoit pas spécifiquement de procédure de traitement des plaintes (celle-ci relevant de la compétence des États membres), le principe de saine gestion administrative veut que les plaintes soient traitées rapidement et efficacement. Des délais trop longs remettraient non seulement en cause la conformité avec le règlement, mais créeraient également une inégalité de traitement entre les voyageurs des différents États membres. Les organismes de traitement des plaintes devraient donc disposer de l'équipement et du personnel adéquats pour s'acquitter de leurs fonctions.

Pour une plus grande efficacité et une meilleure accessibilité pour les voyageurs, une bonne pratique consisterait à fixer des délais de réponse aux voyageurs. Par exemple, un accusé de réception de la plainte devrait être envoyé dans un délai de deux semaines et une réponse définitive dans les trois mois. Dans les affaires complexes, l'organisme national chargé de l'application peut, s'il le souhaite, prolonger le délai de résolution de la plainte à un maximum de six mois. Dans ce cas, les voyageurs devraient être informés des raisons de cette prolongation et de la date probable de conclusion de la procédure. Dans les cas où l'organisme national chargé de l'application est également un organe de règlement extrajudiciaire des litiges agissant conformément à la directive 2013/11/UE du Parlement européen et du Conseil⁽¹⁾, les délais proposés ici ne sauraient en aucune façon affecter ou remplacer ceux prévus par ladite directive.

Le règlement ne fixe pas de délai pour la soumission des plaintes des voyageurs à l'organisme national chargé de l'application. Les délais fixés par la législation nationale devraient donc s'appliquer même si cela signifie que les délais peuvent varier entre les différents États membres. Afin de veiller à ce que les procédures de plainte soient appliquées de manière efficace et afin de fournir un environnement juridique sûr pour les entreprises ferroviaires et les autres entreprises pouvant être impliquées, la Commission recommande que les voyageurs soient invités à déposer plainte dans un délai raisonnable. L'approche des meilleures pratiques voudrait en outre que les voyageurs soient informés des possibilités de recours ou des autres actions à entreprendre au cas où ils ne seraient pas d'accord avec l'appréciation de leur affaire.

8.2. Coopération entre les organismes nationaux chargés de l'application en ce qui concerne le traitement des plaintes transfrontalières (article 31) et choix de l'organisme national compétent chargé de l'application

Hormis l'obligation de coopérer, le règlement ne contient pas de dispositions spécifiques concernant le traitement des plaintes transfrontalières entre États membres. En vue d'accélérer et de faciliter le traitement de ces plaintes, la Commission recommande les bonnes pratiques suivantes.

Le règlement définit les obligations incombant aux entreprises ferroviaires. Les voyageurs peuvent à tout moment saisir n'importe quel organisme national chargé de l'application ou n'importe quel autre organisme désigné (article 30, paragraphe 2). En cas de plainte relative à une prétendue violation d'une obligation par une entreprise ferroviaire, l'organisme national compétent pour traiter la plainte devrait être, pour des raisons d'efficacité et d'efficacé, celui de l'État membre qui a accordé la licence à cette entreprise ferroviaire.

Par exemple, en cas de plainte concernant un accident mortel ou une blessure causée par un accident de chemin de fer, l'autorité nationale compétente serait celle de l'État membre qui a accordé une licence à l'entreprise ferroviaire qui transportait le voyageur au moment de l'accident. En cas de plainte pour absence d'informations préalables sur le voyage, il devrait s'agir de l'organisme national chargé de l'application de l'État membre qui a accordé une licence à l'entreprise ferroviaire avec laquelle le voyageur a conclu le contrat de transport, même si cela a été fait par le biais d'un intermédiaire (par exemple, un vendeur de billets, un agent de voyages, etc.). Suite au dépôt d'une plainte relative à l'assistance (rafraîchissements, repas ou hébergement), il devrait s'agir de l'organisme national chargé de l'application de l'État membre qui a accordé une licence à l'entreprise ferroviaire tenue de fournir cette assistance en vertu de l'article 18.

Dans certains cas (affaires complexes, affaires concernant des plaintes multiples et des voyages transfrontaliers ou en cas d'accident sur le territoire d'un État membre autre que celui qui a accordé la licence à l'entreprise ferroviaire), les organismes nationaux chargés de l'application pourraient décider d'un commun accord de déroger à ces principes et de choisir parmi eux un organisme «chef de file», en particulier lorsqu'il est difficile de déterminer quel est l'organisme compétent, ou si cette décision permet de faciliter ou d'accélérer la résolution de la plainte. Conformément aux obligations qui leur incombent en vertu de l'article 31 du règlement, les organismes nationaux chargés de l'application concernés doivent coopérer avec l'organisme «chef de file» et lui fournir les informations utiles en vue de faciliter la résolution de la plainte (par exemple, par l'échange d'informations, l'aide à la traduction des documents et la transmission des informations sur les circonstances des incidents). Le choix de l'organisme «chef de file» devrait être communiqué au voyageur, et cet organisme devrait ensuite constituer son point de contact unique.

⁽¹⁾ Directive 2013/11/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation et modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004 et la directive 2009/22/CE (JO L 165 du 18.6.2013, p. 14).

En cas de plainte sur d'éventuelles violations commises par les gestionnaires de gare, l'autorité nationale compétente doit être celle de l'État membre sur le territoire duquel l'incident s'est produit.

Afin de garantir l'efficacité de la coopération entre les organismes de différents États membres, tout accord conclu entre eux concernant le traitement des plaintes devrait disposer que les sanctions pour violation du règlement puissent être imposées par l'autorité d'au moins un État membre.
