

Faculté de droit et de criminologie

L'impact de la crise COVID-19 sur la protection des consommateurs en droit européen

Auteur : Isabel Nauwelaers

Promoteur : Anne-Lise Sibony

Année académique 2021-2022

Master en Droit, Finalité Droit européen

Plagiat et erreur méthodologique grave

Le plagiat, fût-il de texte non soumis à droit d'auteur, entraîne l'application de la section 7 des articles 87 à 90 du règlement général des études et des examens.

Le plagiat consiste à utiliser des idées, un texte ou une œuvre, même partiellement, sans en mentionner précisément le nom de l'auteur et la source au moment et à l'endroit exact de chaque utilisation*.

En outre, la reproduction littérale de passages d'une œuvre sans les placer entre guillemets, quand bien même l'auteur et la source de cette œuvre seraient mentionnés, constitue une erreur méthodologique grave pouvant entraîner l'échec.

* A ce sujet, voy. notamment <http://www.uclouvain.be/plagiat>.

Remerciements

Je tiens à remercier ma promotrice, Madame Anne-Lise Sibony, pour m'avoir guidée dans l'élaboration de ce mémoire. Le séminaire d'accompagnement du mémoire tenu en Master 1 m'a été très bénéfique pour mes recherches. Avoir suivi le cours de Droit européen de la consommation en Master 2 m'a également aidée à recueillir des informations précieuses pour ce mémoire.

Je remercie également ma famille, et plus particulièrement mon père, pour m'avoir aidée à accomplir ce travail. Sa relecture ainsi que ses avis pertinents ont complété ce mémoire, et je lui en suis extrêmement reconnaissante.

Table des matières

INTRODUCTION	1
PARTIE I. L’impact de la pandémie de la COVID-19 sur le secteur aérien.....	5
Introduction	5
Section 1. Droits des passagers aériens et des voyageurs dans l’UE	5
§1 Législation applicable en cas de refus d’embarquement et d’annulation ou de retard important d’un vol.....	6
a) Champ d’application	6
b) Analyse des droits des passagers aériens	7
i. Les situations envisagées par le règlement.....	7
1. Refus d’embarquement.....	7
2. Annulations	7
3. Retards	8
ii. Droits des passagers aériens	8
1. Droit à indemnisation.....	8
2. Assistance	9
3. Droit à une prise en charge	9
4. Obligation d’informer les passagers de leurs droits.....	9
§2 Législation applicable aux voyages à forfait.....	11
a) Champ d’application	11
b) Résiliation du contrat et droit au remboursement	11
Section 2. Répercussions de la COVID-19 sur les droits des passagers aériens et des voyageurs13	
§1 La problématique du remboursement des billets d’avion aux passagers aériens et voyageurs.....	13
a) Droit au remboursement pour les vols secs.....	13
i. Choix entre trois modes d’assistance	13
ii. Les bons à valoir.....	15
1. Problèmes de liquidité et de recettes auprès des compagnies aériennes.....	15
2. Rappel des droits des passagers aériens.....	16
3. Objet de la recommandation	16
4. Caractéristiques proposées pour les bons à valoir	17
5. Les bons à valoir en pratique	18
iii. Un remboursement avec un certain délai	19
b) Droit au remboursement pour les voyages à forfait.....	21
i. Rappel.....	21
ii. Différence de traitement entre les passagers aériens et les voyageurs	21
iii. Droit au remboursement non respecté.....	22
§2 L’invocation des « circonstances extraordinaires » pour échapper à l’obligation d’indemniser le passager aérien et le voyageur.....	23
a) Rappel.....	23

b) Définition de « circonstances extraordinaires »/« circonstances exceptionnelles et inévitables » .	24
c) Jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne	25
i. Arrêt <i>Wallentin-Hermann</i>	25
ii. Arrêt <i>McDonagh</i>	26
d) Proposition de modification du règlement n° 261/2004	27
§3 Non-protection des passagers qui annulent d'eux-mêmes un vol, même en cas de circonstances exceptionnelles.....	28
§4 Les passagers aériens ne sont pas informés de leurs droits.....	30
a) Rappel.....	30
b) Manque d'informations qui s'est accentué avec la crise sanitaire	30
c) Proposition de modification du règlement n° 261/2004.....	31
Section 3. Solutions apportées par la Commission	33
§1 Les aides d'Etat.....	33
a) Impact de la pandémie sur la trésorerie et les liquidités des compagnies aériennes	34
b) L'article 107 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (« TFUE »).....	34
c) Le rôle de la Commission pendant la pandémie.....	36
§2 Recommandation relative aux bons à valoir	39
§3 Sites Internet informationnels proposés par la Commission.....	40
§4 Procédures d'infraction lancées par la Commission à l'encontre des Etats membres	41
CONCLUSION.....	41
 PARTIE II. L'impact de la pandémie de la COVID-19 sur les consommateurs.....	 44
Introduction	44
Section 1. Les escroqueries et les pratiques déloyales liées à la COVID-19	44
§1 Introduction	44
§2 La directive relative aux pratiques commerciales déloyales.....	45
a) Champ d'application et définitions	45
b) Les pratiques commerciales déloyales.....	47
i. L'annexe I de la directive	47
ii. Les pratiques commerciales trompeuses et les pratiques commerciales agressives	48
1. Les pratiques commerciales trompeuses.....	48
2. Les pratiques commerciales agressives	48
iii. L'article 5 de la directive	49
iv. Victime d'une pratique commerciale déloyale.....	50
c) Sanctions	50
§3 Les pratiques commerciales en temps de COVID	51
a) La position commune adoptée par la Commission et le CPC	51
i. Mise en contexte.....	51
ii. Exemples les plus courants de pratiques commerciales déloyales dans le contexte de la COVID-19	53

iii. Le réseau de Coopération en matière de Protection des Consommateurs (CPC)	54
iv. Les prestataires de service et leur responsabilité.....	55
v. Lettre du commissaire Didier Reynders aux opérateurs de plateformes en ligne et leur réponse	56
b) Le Nouvel agenda de la Commission.....	57
§4 Conclusion.....	58
Section 2. L’impact de la crise COVID-19 sur les contrats de crédit aux consommateurs.....	59
§1 Introduction	59
§2 La directive relative aux contrats de crédit aux consommateurs	59
a) Champ d’application et définitions	59
b) L’équilibre entre les consommateurs et les prêteurs.....	60
c) Problèmes relatifs à la directive et aux mesures adoptées par les Etats membres pour aider les consommateurs.....	61
§3 Conclusion.....	63
CONCLUSIONS FINALES.....	64
ANNEXES	67
BIBLIOGRAPHIE.....	69

INTRODUCTION

Début mars 2020, l'Europe est frappée par une première vague de COVID-19, un virus provenant de Chine qui n'épargna aucun pays dans le monde. Le 11 mars 2020, l'Organisation mondiale de la Santé qualifia la COVID-19 comme étant une pandémie¹. Suite à cette nouvelle, l'Italie décida de fermer ses frontières et de confiner ses citoyens. La plupart des Etats membres suivirent les mesures adoptées en Italie pour éviter la propagation du virus. L'Europe devint alors le foyer principal de la pandémie. Face à une crise sanitaire sans précédent, tant les Etats membres que l'Union européenne prirent du temps à réaliser l'ampleur de la situation. Les mesures de confinement furent prises tardivement, ce qui se répercuta sur le nombre de morts dans toute l'Europe mais également sur l'économie mondiale.

Ces mesures de confinement ont également impacté le consommateur. Selon le droit européen, le consommateur est défini comme étant « toute personne qui (...) agit à des fins qui n'entrent pas dans le cadre de son activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale »². La notion de consommateur englobe aussi les passagers aériens et les voyageurs, notions qui seront définies plus loin dans ce travail. Ces derniers furent affectés par la fermeture temporaire de l'espace aérien européen. Ils virent leurs vols annulés du jour au lendemain sans savoir quand ils pourraient voyager à nouveau en raison de l'incertitude qui régnait tant sur la réouverture du secteur aérien que sur l'évolution de la pandémie. De plus, ils se retrouvèrent dans la difficulté de se faire rembourser leur vol en raison du manque de liquidité auquel durent faire face les compagnies aériennes. Des bons à valoir furent alors proposés par les compagnies alors même que le confinement persistait dans la plupart des pays européens.

Avec la COVID-19, les consommateurs changèrent leurs habitudes. Une hausse d'achats en ligne fut observée depuis le début de la pandémie³. Lors de leurs achats, les consommateurs se sont plus orientés vers « les produits d'hygiène personnelle et d'entretien, ainsi que des aliments en conserves et frais, et moins de produits de mode, de beauté et électroniques »⁴. La pandémie a non seulement entraîné une hausse d'achats en ligne mais

¹ ONU info, « L'épidémie de coronavirus est désormais une pandémie, estime l'OMS », 11 mars 2020, disponible sur <https://news.un.org/fr/story/2020/03/1063761>.

² Article 2, 1) de la 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, *J.O.U.E.*, L 304, 22 novembre 2011.

³ ONU info, « Le coronavirus dope le commerce en ligne (CNUCED) », 8 octobre 2020, disponible sur <https://news.un.org/fr/story/2020/10/1079422>.

⁴ J. STUYCK, « La protection européenne des consommateurs face à la crise de la Covid-19 », *Revue des affaires européennes*, 2020, n°2, p. 275.

également une « infodémie », terme utilisé par la Commission européenne désignant « une surabondance d'informations sur un problème donné, qui rend la définition d'une solution difficile »⁵. Des professionnels malhonnêtes profitèrent de ces deux phénomènes en recourant à des pratiques commerciales déloyales afin d'altérer la prise de décision du consommateur. Un exemple fut la publicité en ligne pour un médicament qui serait le seul et unique remède contre la COVID-19 alors que les autorités officielles de la santé avaient clairement annoncé à cette époque qu'aucun traitement n'était efficace pour lutter contre le virus.

Outre ces pratiques commerciales déloyales, les consommateurs virent leurs revenus fondre en raison de la baisse temporaire ou perte totale de revenus. Ceci créa des difficultés financières pour les consommateurs, et plus particulièrement auprès des consommateurs vulnérables. De ce fait, les remboursements de crédit auprès des banques commencèrent à poser problème.

Toutes ces problématiques liées à la survenance de la COVID-19 dévoilent des questions plus profondes. Le consommateur, considéré comme étant la partie la plus faible du contrat, doit être protégé face à son cocontractant qui a des moyens financiers et informationnels plus importants. Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après « TFUE ») prévoit une disposition spécifique à la protection des consommateurs qui permet au législateur européen d'adopter des mesures assurant « un niveau élevé de protection des consommateurs »⁶. Ces mesures peuvent être adoptées sur base de l'article 114 du TFUE qui traite de la réalisation du marché intérieur, ou sur base de la politique menée par les Etats membres⁷. Ce niveau de protection élevé des consommateurs « est assuré dans les politiques de l'Union », précise l'article 38 de la Charte des droits fondamentaux.

Cependant, il ne faut pas négliger les entreprises qui elles aussi ont souffert de la crise sanitaire. Comment trouver le juste équilibre entre les intérêts du consommateur et ceux de l'entreprise, c'est-à-dire entre deux parties du contrat qui ont chacune été impactées par la crise ? De plus, nous pouvons également nous poser la question de savoir comment l'Union européenne a réagi face à ces différentes problématiques. Les mesures existantes ont-elles été

⁵ Communication conjointe au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Lutter contre la désinformation concernant la COVID-19 – Démêler le vrai du faux, 10 juin 2020, p. 1, disponible sur le lien suivant : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1591873061977&uri=CELEX:52020JC0008>. La Commission continue en précisant que les infodémies, « lors d'une crise sanitaire, [elles] peuvent être sources de mésinformation, de désinformation et de rumeurs. Les infodémies peuvent faire obstacle à une réaction efficiente en termes de santé publique et susciter confusion et méfiance au sein de la population » (p. 1).

⁶ Article 169, §1 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE).

⁷ Article 169, §2 du TFUE.

suffisantes pour gérer ces problèmes ? Ce sont les questions auxquelles ce mémoire tentera au mieux d'y répondre.

La première partie de ce travail sera consacrée à l'étude de l'impact de la pandémie de COVID-19 sur le secteur aérien (Partie I). Dans un premier temps, nous étudierons les différents droits dont disposent les passagers aériens et les voyageurs dans l'Union européenne (Section 1). Dans un deuxième temps, les répercussions de la COVID-19 sur les droits de ces mêmes passagers aériens et voyageurs seront examinées (Section 2). Différentes problématiques y seront traitées, telles que le remboursement des billets d'avion (§1), les circonstances extraordinaires invoquées par les compagnies aériennes pour échapper à l'obligation d'indemniser le passager aérien et le voyageur (§2), la non-protection des passagers qui annulent d'eux-mêmes un vol, même en cas de circonstances exceptionnelles (§3) et l'insuffisance d'informations des passagers aériens au sujet de leurs droits (§4). La dernière et troisième section sera consacrée aux solutions apportées par l'Union européenne pour faire face aux problèmes survenus avec la COVID-19 dans le secteur aérien (section 3). Nous étudierons les aides d'Etat (§1), la recommandation relative aux bons à valoir (§2), les sites informationnels mis à disposition par la Commission aux passagers (§3) et les procédures d'infraction qui ont été lancées par la Commission à l'encontre des Etats membres n'ayant pas respecté le droit européen lors de la crise (§4).

La deuxième partie de ce travail traitera de l'impact de la pandémie de COVID-19 sur les consommateurs (Partie II). Deux problématiques y seront étudiées. La première concerne les escroqueries liées à la COVID-19 (section 1). Après une brève introduction (§1), les pratiques commerciales déloyales seront définies et expliquées au regard de la directive relative aux pratiques commerciales déloyales⁸ (§2). Ensuite, nous examinerons les pratiques commerciales en temps de COVID-19 (§3). Y seront analysés la position commune adoptée par la Commission et le réseau de Coopération en matière de Protection des Consommateurs (CPC) (a) ainsi que le Nouvel agenda du consommateur mis en place par la Commission (b). La deuxième problématique qui sera traitée dans cette deuxième partie concerne l'impact de la crise COVID-19 sur les contrats de crédit aux consommateurs (section 2). Une introduction sera mise en place (§1) pour ensuite étudier la directive relative aux contrats de crédit aux

⁸ Directive 2005/29/CE 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, *J.O.U.E.*, L 149, 11 juin 2005.

consommateurs (§2)⁹. Le champ d'application sera éclairé, ainsi que certaines notions (a). L'équilibre entre les consommateurs et les prêteurs sera étudié à la lumière de la crise sanitaire (b). Enfin, nous traiterons des problèmes relatifs à la directive et aux mesures adoptées par les Etat membres pour aider les consommateurs (c).

Une conclusion, en fin de ce travail, viendra récapituler les points principaux de ce mémoire et finira sur une question ouverte.

⁹ Directive 2008/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs et abrogeant la directive 87/102/CEE du Conseil, *J.O.U.E.*, L 133, 22 mai 2008.

PARTIE I. L'impact de la pandémie de la COVID-19 sur le secteur aérien

Introduction

La propagation de la COVID-19 en Europe a eu un fort impact tous les secteurs économiques, et en particulier sur le secteur aérien qui fut un des plus touchés. Suite aux mesures de confinement adoptées progressivement par les Etats membres de l'UE, les compagnies aériennes furent contraintes d'annuler tous leurs vols jusqu'à nouvel ordre. Cela engendra des problèmes non seulement du côté des consommateurs mais également auprès des compagnies aériennes. D'un côté, les passagers réclamèrent un remboursement intégral en raison de leur vol annulé. De l'autre côté, les compagnies aériennes souhaitèrent ne pas les rembourser afin de garder de la liquidité pour faire face aux dépenses fixes. Comment trouver un équilibre entre ces deux parties qui ont chacune été impactées par la crise ? Telle est la question à laquelle cette première partie tentera de répondre au travers de différentes recherches.

Dans cette première partie, nous traiterons des différents problèmes qu'engendra la COVID-19 dans le secteur aérien au niveau européen. Dans un premier temps, nous passerons en revue les droits des passagers aériens et des voyageurs dans l'UE en vigueur avant la crise COVID-19 (section 1). Dans un second temps, nous examinerons les répercussions de la COVID-19 sur les droits des passagers aériens et des voyageurs (section 2). Enfin, dans un troisième temps, les solutions apportées par la Commission seront examinées (section 3).

Section 1. Droits des passagers aériens et des voyageurs dans l'UE

Dans cette section, nous analyserons dans un premier temps la législation applicable en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol (§1). Dans un second temps, nous étudierons brièvement la législation applicable pour les voyages à forfait (§2). Cette distinction aura son importance lorsque nous étudierons les répercussions de la COVID-19 sur les droits des passagers aériens et des voyageurs.

Pour bien comprendre cette première partie, le terme « passagers aériens » désigne les consommateurs qui ont acheté un vol sec¹⁰, tandis que le terme « voyageurs » désigne les consommateurs qui ont conclu un contrat de voyage à forfait¹¹.

¹⁰ Le terme « vol sec » sera défini dans le §1, a) de cette section.

¹¹ Le terme « voyage à forfait » sera défini au deuxième paragraphe de cette première section.

§1 Législation applicable en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol

a) Champ d'application

La législation principale traitant des droits des passagers aériens est le règlement n° 261/2004 qui octroie un degré de protection uniforme des droits des passagers aériens dans tous les Etats membres¹². Ce règlement s'applique « aux passagers au départ d'un aéroport situé sur le territoire d'un Etat membre soumis aux dispositions du traité [et] aux passagers au départ d'un aéroport situé dans un pays tiers et à destination d'un aéroport situé sur le territoire d'un Etat membre soumis aux dispositions du traité »¹³. Le règlement a donc un champ d'application territorial défini et qui est limité aux Etats membres de l'UE¹⁴. Contrairement à une directive, un règlement est mis en œuvre dans son intégralité par les Etats membres dans leur droit national. Par conséquent, il entre en vigueur dans tous les Etats membres dès qu'il est adopté. En outre, il est appliqué intégralement et uniformément par tous les Etats membres, sans que ceux-ci puissent l'interpréter et ainsi générer des divergences.

Le règlement s'applique aux vols secs, c'est-à-dire aux billets d'avion vendus « sans aucune autre prestation additionnelle telle que l'hébergement ou les transferts avec l'aéroport »¹⁵. Toutefois, certaines dispositions du règlement s'appliquent également aux voyages à forfait sous réserve de la législation applicable en matière de voyages à forfait que nous étudierons dans le §2, a) de ce travail.

L'article 1 dispose que le règlement a pour objet de garantir « des droits minimaux aux passagers dans les conditions suivantes : a) en cas de refus d'embarquement contre leur volonté; b) en cas d'annulation de leur vol; c) en cas de vol retardé »¹⁶. Ce règlement a donc pour vocation de protéger les droits des passagers aériens uniquement dans ces trois situations spécifiques. Analysons désormais les différents droits accordés par ce règlement lorsque le passager aérien est confronté à l'une de ces trois situations¹⁷.

¹² Règlement (CE) n° 261/2004 du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 établissant des règles communes en matière d'indemnisation et d'assistance des passagers en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol, et abrogeant le règlement (CEE) n° 295/91, *J.O.U.E.*, L 046, 17 février 2004.

¹³ Article 3, §1 du règlement n° 261/2004.

¹⁴ L'Islande, la Norvège et la Suisse, qui font partie de l'espace Schengen, ont repris ce règlement dans leur législation nationale et sont donc considérés comme intégrés à l'UE.

¹⁵ Définition « vol sec » trouvé sur le lien suivant : <http://www.dicodunet.com/definitions/tourisme/vol-sec.htm>.

¹⁶ Article 1 du règlement n° 261/2004.

¹⁷ Les droits qui suivent ont été sélectionnés en fonction de leur pertinence par rapport au sujet du mémoire. Ils existent d'autres droits dans le règlement qui ne sont pas analysés dans ce travail.

b) Analyse des droits des passagers aériens

i. Les situations envisagées par le règlement

1. Refus d'embarquement

Il arrive que des vols soient trop remplis et que les compagnies aériennes doivent procéder à une réduction du nombre des passagers. Pour ce faire, l'article 8 du règlement prévoit que le transporteur doit d'abord procéder à un appel aux volontaires qui accepteraient de ne pas embarquer et que, s'il n'y a pas assez de volontaires, le transporteur peut refuser l'embarquement à certains voyageurs contre leur volonté¹⁸. Bien évidemment, ces passagers qui sont refusés reçoivent des prestations ainsi qu'une indemnisation conformément à l'article 7 et une assistance conformément aux articles 8 et 9¹⁹. Nous reviendrons sur ces articles une fois que nous avons exposé ces trois situations.

2. Annulations

Lorsqu'un vol est annulé, les passagers aériens disposent de plusieurs droits qui sont énoncés à l'article 5²⁰. Ils se voient conférer par le transporteur aérien une assistance conformément aux articles 8 et 9²¹. Ils ont également droit à une indemnisation du transporteur conformément à l'article 7, sauf s'ils ont été informés de l'annulation du vol dans certaines conditions²². En revanche, en cas de « circonstances extraordinaires qui n'auraient pas pu être évitées même si toutes les mesures raisonnables avaient été prises », le transporteur n'est pas obligé d'indemniser le passager aérien²³. La pandémie de la COVID-19 pourrait donc être considérée comme étant une circonstance extraordinaire²⁴. Le considérant 14 apporte quelques précisions à ce sujet en évoquant des exemples de telles circonstances extraordinaires mais ne mentionne pas une circonstance liée à des risques graves pour la santé humaine²⁵, contrairement à la directive 2015/2302 relative aux voyages à forfait que nous étudierons dans le paragraphe suivant de cette section²⁶.

¹⁸ Article 4 du règlement n° 261/2004.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Article 5 du règlement n° 261/2004.

²¹ Article 5, §1, a) et b) du règlement n° 261/2004.

²² Article 5, §1, c) du règlement n° 261/2004.

²³ Article 5, §3 du règlement n° 261/2004.

²⁴ Nous y reviendrons dessus plus loin dans ce travail.

²⁵ Considérant 14 du règlement n° 261/2004.

²⁶ Considérant 31 de la directive (UE) 2015/2302 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 relative aux voyages à forfait et aux prestations de voyage liées, modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004 et la directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 90/314/CEE du Conseil, *J.O.U.E.*, L 326, 11 décembre 2015.

Enfin, les transporteurs ont l'obligation de fournir aux passagers dont leur vol a été annulé « des renseignements (...) concernant d'autres transports possibles »²⁷.

Une précision est apportée dans l'article 3 du règlement en ce qui concerne les voyages à forfait. Le règlement s'applique également aux vols annulés incorporés dans un voyage à forfait²⁸.

3. Retards

S'il advient qu'un vol est retardé de deux heures ou plus, les passagers ont droit à une assistance conformément aux articles 8 et 9²⁹. La Cour de justice européenne apporta des précisions dans son arrêt *Sturgeon*³⁰. Dans cette affaire, il était question de savoir si des passagers ayant subi un retard important pouvaient recevoir une indemnisation tel qu'il est prévu dans le règlement pour les passagers aériens ayant vu leur vol annulé. La Cour répondit positivement en disant ainsi qu'ils peuvent « invoquer le droit à l'indemnisation prévu à l'article 7 de ce règlement lorsqu'ils subissent, en raison d'un vol retardé, une perte de temps égale ou supérieure à trois heures »³¹. En d'autres termes, cet arrêt comble une lacune du règlement qui ne prévoyait une indemnisation qu'en cas d'annulation et non en cas de retard.

ii. Droits des passagers aériens

1. Droit à indemnisation

Une indemnisation est octroyée aux passagers dont le vol a été annulé et aux passagers qui ont volontairement refusé d'embarquer ou qui se sont vus refuser l'accès à l'avion³². Un montant défini leur est octroyé en fonction du nombre de kilomètres de leur vol³³. Un point essentiel de cet article 7 consacrant le droit à l'indemnisation est qu'il prévoit que l'indemnisation « est payée en espèces, par virement bancaire électronique, par virement bancaire ou par chèque, ou, *avec l'accord signé du passager, sous forme de bons de voyage*

²⁷ Article 5, §2 du règlement n° 261/2004.

²⁸ Article 3, §6 du règlement n° 261/2004.

²⁹ Article 6 du règlement n° 261/2004.

³⁰ CJUE, affaires jointes *Sturgeon c. Condor Flugdienst GmbH* (C-402/07) et *Stefan Böck et Cornelia Lepuschitz c. Air France SA* (C-432/07), 19 novembre 2009, disponible sur le lien suivant : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A62007CJ0402>.

³¹ *Ibid.*, point 69, p. I – 10979.

³² Articles 4 et 5 du règlement n° 261/2004.

³³ Article 7, §1 du règlement n° 261/2004.

et/ou d'autres services »³⁴. Retenons bien cet élément qui aura son importance lorsque nous traiterons des répercussions de la COVID-19 sur les droits des passagers aériens.

2. Assistance

Trois possibilités d'assistance sont proposées aux passagers. La première consiste à recevoir un remboursement du billet d'avion « dans un délai de sept jours »³⁵. Le remboursement peut se faire « par virement bancaire électronique, par virement bancaire ou par chèque, ou, avec *l'accord signé du passager, sous forme de bons de voyage et/ou d'autres services* »³⁶. La deuxième oblige la compagnie aérienne à réacheminer le passager aérien vers la destination finale dans les meilleurs délais possible³⁷. Enfin, la troisième possibilité rejoint la deuxième mais a pour différence que le réacheminement doit se faire à une date ultérieure qui convient au passager³⁸.

3. Droit à une prise en charge

Lorsque le règlement le prévoit, les passagers ont droit à être pris en charge par la compagnie aérienne. Cette prise en charge consiste à se voir offrir gratuitement des boissons et de la nourriture, un hébergement à l'hôtel lorsqu'il est nécessaire, un transport depuis l'aéroport vers l'hôtel et un service de communication³⁹.

4. Obligation d'informer les passagers de leurs droits

Cette obligation reposant sur la responsabilité du transporteur est essentielle afin que le règlement puisse être mis en œuvre par les passagers. Ces derniers doivent « être pleinement informés de leurs droits en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol, afin d'être en mesure d'exercer ces droits »⁴⁰. C'est pour cette raison que l'article 14 prévoit que la compagnie aérienne doit mettre en évidence un avis lisible et bien affiché dans la zone d'embarquement indiquant que les passagers peuvent demander un document reprenant leurs droits⁴¹. De plus, lorsque le vol est annulé ou que la compagnie aérienne refuse

³⁴ Article 7, §3 du règlement n° 261/2004. La partie en italique ne figure pas dans le règlement. Je l'ai rajoutée pour amplifier ce passage.

³⁵ Article 8, §1, a) du règlement n° 261/2004.

³⁶ *Ibid*, faisant référence à l'article 7, §6 du règlement n° 261/2004.

³⁷ Article 8, §1, b) du règlement n° 261/2004.

³⁸ Article 8, §1, c) du règlement n° 261/2004.

³⁹ Article 9 du règlement n° 261/2004.

⁴⁰ Considérant 20 du règlement n° 261/2004.

⁴¹ Article 14, §1 du règlement n° 261/2004.

l'embarquement à certains passagers, ou encore que le retard est supérieur à deux heures, celle-ci doit présenter « à chaque passager concerné une notice écrite reprenant les règles d'indemnisation et d'assistance conformément aux dispositions du présent règlement »⁴².

Cet article montre à quel point l'obligation d'informer les passagers de leur droit est importante. Non seulement un texte doit être affiché de manière lisible aux passagers pour leur rappeler qu'ils peuvent demander un texte reprenant leurs droits, mais en plus de cela, le transporteur aérien est dans l'obligation de fournir une notice reprenant les règles d'indemnisation et d'assistance. On retrouve là une répétition dans les deux paragraphes. Si le transporteur donne la notice, alors le passager aérien n'a pas besoin de demander le document reprenant tous ses droits. Cela implique que le premier paragraphe est là uniquement dans le cas où le transporteur ne respecte pas l'obligation qui lui est imposée au deuxième paragraphe. Il revient alors au passager de demander à la zone d'embarquement le document reprenant ses droits.

Cependant, une différence est à noter dans la formulation des deux paragraphes. Alors que le premier concerne « le texte énonçant [les] droits, notamment en matière d'indemnisation et d'assistance »⁴³, le deuxième traite d'une « notice écrite reprenant les règles d'indemnisation et d'assistance conformément aux dispositions du présent règlement »⁴⁴. Si on s'en tient à la formulation de l'article 14, cela voudrait dire que le document que le passager aérien peut demander contiendrait plus de droits que la notice qui lui est obligatoirement fournie par le transporteur effectif. De plus, le texte contenant plus de droits requiert une démarche proactive de la part du passager, tandis que la notice contenant moins de droits est d'office fournie et ne requiert donc aucune démarche de la part du passager. En somme, il existe bel et bien une différence dans l'obligation d'informer les passagers de leurs droits.

Examinons à présent le cas des voyageurs à forfait.

⁴² Article 14, §2 du règlement n° 261/2004.

⁴³ Article 14, §1 du règlement n° 261/2004.

⁴⁴ Article 14, §2 du règlement n° 261/2004.

§2 Législation applicable aux voyages à forfait

a) Champ d'application

La directive 2015/2302 relative aux voyages à forfait et aux prestations de voyage liées est la législation applicable en matière de voyages à forfait⁴⁵. Dans ce travail, nous ne nous attarderons pas sur les prestations de voyage liées mais uniquement aux voyages à forfait.

La directive a pour objet « les forfaits offerts à la vente ou vendus par des professionnels à des voyageurs »⁴⁶. Elle définit le forfait comme étant « la combinaison d'au moins deux types différents de services de voyage aux fins du même voyage ou séjour de vacances »⁴⁷. Les services de voyage peuvent comporter l'hébergement, la location de voiture et le transport de passagers⁴⁸. Ces professionnels qui vendent ou offrent des forfaits sont définis comme étant des organisateurs⁴⁹.

Cette directive impose un niveau d'harmonisation maximale auprès des Etats membres qui doivent la transposer dans leur droit national⁵⁰. Cela implique que les Etats membres doivent s'abstenir « de maintenir ou d'introduire, dans leur droit national, des dispositions s'écartant de celles fixées par la présente directive, notamment des dispositions plus strictes ou plus souples visant à assurer un niveau différent de protection des voyageurs »⁵¹.

b) Résiliation du contrat et droit au remboursement

Nous analyserons uniquement cet aspect de la directive en raison de sa pertinence pour ce travail.

L'article 12 prévoit la possibilité pour le voyageur « le droit de résilier le contrat de voyage à forfait avant le début du forfait sans payer de frais de résiliation si des circonstances exceptionnelles et inévitables, survenant au lieu de destination ou à proximité immédiate de celui-ci, ont des conséquences importantes sur l'exécution du forfait ou sur le transport des passagers vers le lieu de destination »⁵². Dans ce cas, « le voyageur a droit au remboursement intégral des paiements effectués au titre du forfait mais pas à un dédommagement

⁴⁵ Directive (UE) 2015/2302 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 relative aux voyages à forfait et aux prestations de voyage liées, modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004 et la directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 90/314/CEE du Conseil, *J.O.U.E.*, L 326, 11 décembre 2015.

⁴⁶ Article 2, §1 de la directive 2015/2302.

⁴⁷ Article 3, §2 de la directive 2015/2302.

⁴⁸ Article 3, §1 de la directive 2015/2302.

⁴⁹ Article 3, §8 de la directive 2015/2302.

⁵⁰ Article 4 de la directive 2015/2302.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² Article 12, §2 de la directive 2015/2302.

supplémentaire »⁵³. La directive définit les « circonstances exceptionnelles et inévitables » comme étant « une situation échappant au contrôle de la partie qui invoque cette situation et dont les conséquences n'auraient pas pu être évitées même si toutes les mesures raisonnables avaient été prises »⁵⁴.

Tout comme le règlement n° 261/2004, la directive reprend ce terme de « circonstances exceptionnelles et inévitables » afin d'exonérer l'organisateur de son obligation d'indemniser le voyageur. Dans son considérant 31, elle prend notamment comme exemple des « problèmes de sécurité graves, tels que [...] de risques graves pour la santé humaine, comme l'apparition d'une maladie grave sur le lieu de destination »⁵⁵. Il résulte de ce considérant que la pandémie de la COVID-19 doit être considérée comme étant une circonstance exceptionnelle et inévitable qui permet donc au voyageur d'invoquer son droit de résiliation et d'obtenir un remboursement mais pas de dédommagement. Selon la Commission européenne, tel a été le cas avec l'apparition de la COVID-19⁵⁶. Le fait que les Etats membres prirent des mesures officielles pour dissuader les citoyens européens de voyager était un indice d'une circonstance exceptionnelle et inévitable⁵⁷.

L'organisateur du voyage peut également « résilier le contrat de voyage à forfait et rembourser intégralement le voyageur des paiements effectués pour le forfait, mais il n'est pas tenu à un dédommagement supplémentaire si [...] l'organisateur est empêché d'exécuter le contrat en raison de circonstances exceptionnelles et inévitables »⁵⁸.

Dans ces deux situations de résiliation de contrat, un remboursement doit être accordé aux voyageurs⁵⁹. La directive précise que le remboursement doit s'effectuer « sans retard excessif et en tout état de cause dans les quatorze jours au plus tard après la résiliation du contrat de voyage à forfait »⁶⁰.

Maintenant que nous avons expliqué les différents droits accordés aux passagers aériens et aux voyageurs, il est temps de les confronter à la pandémie de la COVID-19 et de voir quelles ont été les répercussions sur ces droits.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Article 12, §2 de la directive 2015/2302.

⁵⁵ Considérant 31 de la directive 2015/2302.

⁵⁶ Communication de la Commission - Information on the Package Travel Directive in connection with the COVID-19, 19 mars 2020, disponible sur le lien suivant : https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/coronavirus_info_ptd_19.3.2020.pdf.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ Article 12, §3 de la directive 2015/2302.

⁵⁹ Article 12, §4 de la directive 2015/2302.

⁶⁰ *Ibid.*

Section 2. Répercussions de la COVID-19 sur les droits des passagers aériens et des voyageurs

Dans cette deuxième section, nous allons tout d'abord étudier la problématique du remboursement des billets d'avion aux passagers aériens et voyageurs (§1). Ensuite, nous allons étudier comment les organisateurs mais plus particulièrement les compagnies aériennes ont invoqué le terme « circonstances extraordinaires » pour échapper à leur obligation d'indemniser le passager aérien et le voyageur (§2). Nous verrons également comment le droit européen ne protège pas les passagers aériens et les voyageurs qui annulent d'eux-mêmes un vol, même en cas de circonstances exceptionnelles (§3). Nous clôturerons cette section en constatant qu'avant la crise sanitaire, les passagers aériens n'étaient pas tous conscients de leurs droits en tant que passagers aériens, et que cette prise de conscience ne s'est pas améliorée malgré les problèmes survenus avec la crise sanitaire (§4).

§1 La problématique du remboursement des billets d'avion aux passagers aériens et voyageurs

Suite aux mesures de confinement annoncées par divers Etats membres au début de la pandémie de la COVID-19, la plupart des vols furent suspendus. Les compagnies aériennes n'avaient plus le droit de faire voler leurs avions, ce qui entraîna une forte chute du trafic aérien en Europe (voir l'annexe I ci-jointe)⁶¹. Elles durent ainsi annuler de nombreux vols sur une période indéfinie car personne ne pouvait prédire la durée de la pandémie. Tout ceci eu un impact sur le droit au remboursement consacré d'une part, à l'article 8 du règlement n° 261/2004 pour les vols secs (a), et d'autre part, à l'article 12 de la directive 2015/2302 pour les voyages à forfait (b).

a) Droit au remboursement pour les vols secs

i. Choix entre trois modes d'assistance

Nous l'avons vu, lorsqu'un vol est annulé, le passager se voit offrir trois possibilités. La première consiste à se faire rembourser son ticket de vol dans un délai de 7 jours, et le cas échéant, « un vol retour vers [son] point de départ initial dans les meilleurs délai »⁶². La deuxième option est d'obtenir un réacheminement vers la destination finale dans les meilleurs

⁶¹ Cour des comptes européenne - Rapport spécial. Droits des passagers aériens durant la pandémie de Covid-19 : malgré les efforts de la Commission, des droits essentiels n'ont pas été protégés, 2021, p. 15, disponible sur le site officiel de la Cour des comptes européennes : <https://www.eca.europa.eu/fr/Pages/DocItem.aspx?did=%7BA7A299DF-80EB-43C5-A869-C1D99E13A7A7%7D>.

⁶² Article 8, §1, a) du règlement n° 261/2004.

délais⁶³. Enfin, le dernier choix consiste à demander un réacheminement vers la destination finale mais à une date ultérieure⁶⁴.

Comme le souligne Jeremy Heymann, l'article 8 est très clair : il ne laisse pas la possibilité à la compagnie aérienne de choisir le mode de remboursement qu'elle accordera aux passagers dont leur vol a été annulé⁶⁵. C'est aux passagers aériens de choisir le mode de remboursement qui leur convient le plus. Pourtant, il en va différemment dans la pratique. Selon une étude réalisée en 2020 par l'UFC-Que choisir, une association de consommateurs française, sur « les modalités de remboursement de 76 compagnies aériennes qui représent[aient] près de 80% du trafic aérien annuel de passagers », « seulement 23% d'entre elles respect[aient] leurs obligations et propos[aient] le remboursement immédiat des billets annulés aux passagers »⁶⁶. Les autres imposaient illégalement un voucher, c'est-à-dire un bon à valoir à validité variable⁶⁷. En somme, la majorité des compagnies aériennes ne respectaient pas l'article 8.

Face à cette situation délicate, la Commission européenne a voulu rappeler les droits des voyageurs, dont notamment ceux des passagers aériens, ainsi que les obligations incombant aux transporteurs en communiquant des orientations interprétatives⁶⁸. Elle rappela ainsi, qu'en cas d'annulation d'un vol, l'article 8 « oblige le transporteur aérien effectif à offrir aux passagers le choix entre : a) le remboursement; b) le réacheminement dans les meilleurs délais, ou c) le réacheminement à une date ultérieure à la convenance du passager »⁶⁹. Malgré les circonstances liées à la pandémie de la COVID-19, la Commission européenne a insisté sur le choix qui est offert aux passagers aériens. L'accent était donc plus porté vers la protection des droits des passagers aériens. Cependant, sa position a vite changé en raison de la situation catastrophique des compagnies aériennes en matière de recettes en matière de recettes et de trésorerie⁷⁰.

⁶³ Article 8, §1, b) du règlement n° 261/2004.

⁶⁴ Article 8, §1, c) du règlement n° 261/2004.

⁶⁵ J. HEYMANN, « Le droit des transports aériens face à la pandémie de Covid-19. Brèves réflexions à l'aune de la protection des passagers aériens par le droit de l'Union » in *Coronavirus et droit de l'Union européenne*, 1^{ère} édition, Bruxelles, Bruylant, 2021, p. 319.

⁶⁶ UFC-Que choisir, « Coronavirus – Vols annulés. L'UFC-Que choisir met en demeure 57 compagnies aériennes », 24 avril 2020, disponible sur le lien suivant : <https://www.quechoisir.org/action-ufc-que-choisir-coronavirus-vols-annules-l-ufc-que-choisir-met-en-demeure-57-compagnies-aeriennes-n78871/>.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ Communication de la commission - Orientations interprétatives relatives aux règlements de l'UE sur les droits des passagers au regard de l'évolution de la situation en ce qui concerne le Covid-19, *J.O.U.E.*, C 89, 18 mars 2020, disponible sur Eur-lex : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52020XC0318%2804%29>.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 3.

⁷⁰ J. HEYMANN, *op. cit.*, p. 320.

ii. Les bons à valoir

1. Problèmes de liquidité et de recettes auprès des compagnies aériennes

Pour soulager les compagnies, la Commission publia une recommandation un mois plus tard pour rendre plus attrayants les bons à valoir (appelés aussi « vouchers »)⁷¹. Dans cette recommandation, la Commission admet que la pandémie a entraîné « de graves répercussions sur les transporteurs »⁷² qui firent « fondre leurs réserves de trésorerie »⁷³. Les compagnies aériennes supportent des prix fixes élevés (coûts d'entretien des avions, de parking, du personnel, etc.) et elles s'appuient sur les paiements pour des voyages futurs afin de payer les dépenses d'aujourd'hui⁷⁴. En d'autres termes, les compagnies ont besoin que les passagers réservent des voyages futurs afin de fonctionner convenablement au jour le jour. Sans entrée de liquidité, les compagnies sont alors livrées à elles-mêmes. Avec la crise, en plus de devoir payer des dépenses fixes, elles étaient dans l'obligation de rembourser l'intégralité du billet d'avion aux passagers aériens si ces derniers choisissaient ce mode d'assistance. Les voyageurs préféraient être remboursés intégralement de leur billet plutôt que de recevoir un bon à valoir dû à l'incertitude qui planait sur la réouverture du secteur aérien⁷⁵. A l'inverse, les compagnies aériennes préféraient rembourser les passagers « par le biais de bons à valoir plutôt qu'en liquide, contrairement à ce que prévoit le règlement n° 261/2004 »⁷⁶.

Dans une déclaration commune sur les bons d'émission pour les compagnies aériennes, certains Etats membres, dont la Belgique, avaient demandé à la Commission européenne « de suspendre [temporairement] le droit au remboursement en espèce offert par le règlement européen et de laisser le choix aux compagnies aériennes »⁷⁷. Ces Etats membres soulignent le fait que, lorsque le règlement fut adopté, la crise mondiale actuelle et son impact sur le transport aérien n'étaient pas prévisibles⁷⁸. Le règlement n'est pas adapté face à une telle situation. Certains Etats membres ont décidé alors d'adopter des mesures nationales pour essayer de

⁷¹ Recommandation (UE) 2020/648 de la Commission du 13 mai 2020 concernant des bons à valoir destinés aux passagers et voyageurs à titre d'alternative au remboursement des voyages à forfait et des services de transport annulés dans le contexte de la pandémie de COVID-19, *J.O.U.E.*, L 151, 14 mai 2020, disponible sur Eur-lex : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32020H0648>.

⁷² Considérant 2 de la recommandation 2020/648.

⁷³ Considérant 5 de la recommandation 2020/648.

⁷⁴ S. FASSIAUX., « Covid-19: The regulation of air passenger rights in the EU - how the need for reform unveils an erosion of the rule of law », *R.E.D.C.*, 2021, n° 1, p. 38.

⁷⁵ A. MICHEL, « Actualités en droit des passagers aériens - Le droit des consommateurs à la dérive ? », *D.C.C.R.*, 2020, n° 2, p. 164.

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Member states' joint statement on airline vouchers disponible sur le site suivant : <https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2020/04/Joint-Statement-Airline-Vouchers-1.pdf>.

⁷⁸ *Ibid.*

soulager les compagnies aériennes et ce, en violant le droit européen en la matière⁷⁹. Dans son article, Anaïs Michel prend comme exemple la Belgique qui adopta « une dérogation temporaire à l'obligation de rembourser aux voyageurs les voyages à forfait annulés », celle-ci étant applicable « à condition que l'organisateur du voyage remette un voucher valable pendant minimum un an et d'une valeur monétaire égale au voyage » réservé initialement⁸⁰. Un autre exemple est l'adoption d'une loi en France permettant « aux agences de voyage de délivrer des bons à valoir sans proposer de remboursement pour les voyages à forfait annulés entre le 1er mars et le 15 septembre 2020, empêchant ainsi les clients de demander la restitution des sommes versées »⁸¹.

La Commission adopta un point de vue différent afin de, non seulement sauver les compagnies aériennes, mais également de protéger davantage les voyageurs d'une éventuelle faillite des compagnies. Les droits des passagers aériens sont maintenus comme tels mais il y a une incitation à plus utiliser le bon à valoir afin de soulager les compagnies.

2. Rappel des droits des passagers aériens

Dans sa recommandation, la Commission rappelle encore une fois les droits des passagers aériens en cas d'annulation de leur vol et le fait qu'ils ont la possibilité de choisir entre le remboursement et le réacheminement car elle ne peut pas aller *contra legem*⁸². Elle indique également que le remboursement doit se faire « dans les 7 jours qui suivent la demande du passager » et que « le remboursement peut s'effectuer en espèces ou sous la forme d'un bon à valoir » mais que « sous forme de bon, [ce] n'est possible qu'avec l'accord du passager »⁸³. Tout comme l'indemnisation, le remboursement peut donc se faire par plusieurs moyens, dont notamment à travers un bon à valoir mais uniquement avec l'accord signé du passager concerné.

3. Objet de la recommandation

La recommandation vise les bons à valoir proposés par les différents transporteurs (air, maritime, terrestre) mais également par les organisateurs de voyages, « sous réserve que le

⁷⁹ A. MICHEL, *op. cit.*, p. 164; Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive (UE) 2015/2302 du Parlement européen et du Conseil relative aux voyages à forfait et aux prestations de voyage liées (COM(2021) 90 final) du 26.2.2021, point 5.1.2.

⁸⁰ *Ibid.*; Arrêté ministériel relatif au remboursement des voyages à forfait annulés du 19 mars 2020, M.B., 20 mars 2020, disponible sur le lien suivant : https://etaamb.openjustice.be/fr/arrete-ministeriel-du-19-mars-2020_n2020040676.html.

⁸¹ Cour des comptes européenne, *op. cit.*, p. 25.

⁸² Considérant 7 de la recommandation 2020/648.

⁸³ Considérant 8 de la recommandation 2020/648.

passager ou le voyageur l'accepte volontairement »⁸⁴. Les bons à valoir concernés sont ceux qui sont proposés « en cas d'annulation par le transporteur ou l'organisateur à partir du 1^{er} mars 2020 pour des raisons liées à la pandémie de COVID-19 ». Tous les bons à valoir ne sont donc pas visés. Seuls ceux proposés à partir du 1^{er} mars 2020 sont concernés, et uniquement s'ils sont proposés en cas d'annulation.

4. Caractéristiques proposées pour les bons à valoir

La recommandation propose certaines caractéristiques pour les bons à valoir, dont notamment le fait qu'ils devraient avoir « une durée minimale de validité de 12 mois »⁸⁵. Dans l'éventualité où le passager n'utilise pas son bon à valoir dans le temps imparti, « les transporteurs et les organisateurs devraient rembourser automatiquement le montant du bon concerné au passager ou au voyageur au plus tard 14 jours après sa date d'expiration »⁸⁶. Grâce à leur bon, les voyageurs devraient pouvoir l'utiliser dans le temps imparti pour un voyage ayant lieu après ce temps imparti⁸⁷. De plus, « les transporteurs devraient veiller à ce que les bons à valoir permettent aux passagers de voyager sur le même trajet dans les mêmes conditions de service que celles figurant dans la réservation initiale »⁸⁸. Il est hors de question que le passager reçoive un traitement de service différent de celui qu'il a payé lors de sa réservation initiale.

Une caractéristique proposée par la Commission visant à renforcer l'attrait des bons à valoir est qu'ils puissent « être cédés à un autre passager sans frais supplémentaires »⁸⁹. Le passager indiqué sur le billet d'avion qui ne voudrait plus voyager vers la destination initialement prévue peut donner son billet à quelqu'un d'autre. De plus, les bons à valoir devraient pouvoir être utilisés « pour effectuer des réservations auprès d'autres entités qui font partie du même groupe » que les transporteurs ou organisateurs chez qui le passager a initialement réservé son voyage⁹⁰.

Une autre caractéristique recommandée par la Commission est « d'indiquer sur les bons à valoir la durée de validité et tous les droits qui y sont attachés »⁹¹. De plus, « les bons devraient être émis sur un support durable tel que le courrier électronique ou le papier »⁹². Cela

⁸⁴ Point 1 de la recommandation 2020/648.

⁸⁵ Point 3 de la recommandation 2020/648.

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ Point 5 de la recommandation 2020/648.

⁸⁸ Point 7 de la recommandation 2020/648.

⁸⁹ Point 10 de la recommandation 2020/648.

⁹⁰ Point 9 de la recommandation 2020/648.

⁹¹ Point 12 de la recommandation 2020/648.

⁹² *Ibid.*

permettrait au passager de mieux s'informer à propos de ses droits. Grâce au support durable sur lequel est inscrit le bon, le passager pourra s'y référer ultérieurement lorsqu'il en aura besoin.

Toutes ces caractéristiques contribuent à rendre les bons à valoir plus attractifs et fiables. Cependant, elles ne permettent pas d'éviter une insolvabilité de la part du transporteur ou de l'organisateur, d'où la demande de la recommandation de couvrir les bons « par une protection suffisamment efficace et solide contre l'insolvabilité du transporteur ou de l'organisateur »⁹³. La recommandation ne donne pas de détails sur la manière de protéger les bons de l'insolvabilité. Elle invoque toutefois la possibilité pour les Etats membres de fournir une aide aux transporteurs et organisateurs⁹⁴. Nous étudierons ce mécanisme de soutien dans la troisième section de cette partie concernant les solutions apportées par Commission.

5. Les bons à valoir en pratique

La recommandation sur les bons à valoir n'est, comme son nom l'indique, qu'un avis prononcé par la Commission européenne. Elle n'a aucune portée juridique obligatoire. Les compagnies aériennes ne sont pas obligées de suivre à la lettre la recommandation. En raison de son caractère non contraignant, elle créa ainsi des inégalités de traitement entre les passagers. En effet, certains avaient droit à un bon à valoir ayant une validité de douze mois tandis que d'autres ont eu des bons à valoir qui avaient une période de validité supérieure à douze mois⁹⁵. Une autre inégalité était que les passagers ayant accepté un bon à valoir de la part des « principales compagnies aériennes de Finlande, de Lettonie, du Luxembourg et de Roumanie » n'étaient « plus en droit de demander un remboursement »⁹⁶.

Même si la recommandation ne fait que rappeler les droits des passagers aériens relatif aux modalités de remboursement figurant dans le règlement n° 261/2004, ceux-ci n'ont pas été respectés par les compagnies aériennes, d'après les recherches effectuées par Sébastien Fassiaux⁹⁷. Ces dernières refusèrent de respecter le droit des passagers d'être remboursé dans les sept jours tel que prévu à l'article 8, §1, a) du règlement. Au lieu de laisser le choix entre les différents modes d'assistance au passagers aériens (remboursement ou réacheminement), les compagnies préféraient imposer directement le bon à valoir sans demander l'accord signé du

⁹³ Point 2 de la recommandation 2020/648.

⁹⁴ Points 15 à 18 de la recommandation 2020/648.

⁹⁵ Cour des comptes européenne, *op. cit.*, p. 30.

⁹⁶ *Ibid.*, p. 31.

⁹⁷ S. FASSIAUX., « Covid-19: The regulation of air passenger rights in the EU - how the need for reform unveils an erosion of the rule of law », *R.E.D.C.*, 2021, n° 1, p. 36.

passager, alors que le règlement le requiert à l'article 7, §3⁹⁸. Dans un article publié en avril 2020 par UFC-Que choisir, on apprend que la compagnie aérienne Air France imposait automatiquement un bon à valoir aux passagers dont le vol avait été annulé⁹⁹. Une autre technique utilisée par les compagnies aériennes pour ne pas rembourser les passagers en espèce était de, tout simplement, retirer de leur site l'option de remboursement¹⁰⁰. C'est ce qu'a choisi de faire Ryanair. Lorsque les passagers essayaient d'obtenir un remboursement de leur vol annulé, la page internet de la compagnie dédiée au remboursement ne fonctionnait plus¹⁰¹. Il en allait de même pour EasyJet pour l'option de remboursement qui n'existait tout simplement pas sur son site web¹⁰².

D'après la Cour des comptes européenne, les compagnies aériennes invoquaient les circonstances exceptionnelles liées à la pandémie de la COVID-19 comme justificatif pour ne pas rembourser les passagers aériens dont le vol a été annulé¹⁰³. Pourtant, nous avons vu plus haut qu'en cas de circonstances extraordinaires, le règlement n° 261/2004 ne dispense le transporteur aérien que du versement d'une indemnisation, et non du remboursement du billet. Par conséquent, les compagnies aériennes ont invoqué à tort les circonstances exceptionnelles afin de se défaire de leurs obligations.

iii. Un remboursement avec un certain délai

Malgré le fait que la plupart des passagers aériens se sont vus imposer un bon à valoir, ou encore la difficulté qu'ils ont eue pour réclamer leur droit de remboursement, il reste que beaucoup de passagers ont fini par se faire rembourser mais avec retard. Le délai de remboursement de sept jours n'a pas été respecté par les compagnies aériennes. Selon la Cour des comptes européennes, ce n'est qu'à partir de juin 2020 que les compagnies aériennes ont commencé à rembourser les passagers aériens de leur vol annulé en mars 2020¹⁰⁴. En plus des raisons que nous avons déjà évoquées plus haut concernant le non-remboursement des passagers aériens pour les compagnies aériennes, celles-ci n'avaient pas anticipé le nombre de

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ UFC-Que choisir, « Coronavirus - Se faire rembourser ses billets de train, car ou avion », 23 avril 2020, disponible sur le lien suivant : <https://www.quechoisir.org/actualite-coronavirus-se-faire-rembourser-ses-billets-de-train-car-ou-avion-n77367/>.

¹⁰⁰ S. FASSIAUX., *op. cit.*, p. 36.

¹⁰¹ Which, « Ryanair coronavirus refund system failing passengers », 18 mars 2020, disponible sur le lien suivant : <https://www.which.co.uk/news/article/ryanair-coronavirus-refund-system-failing-passengers-aBzkF0z1xAV0>.

¹⁰² Politico, « Mass coronavirus cancellations squeeze air and rail refund rights », 26 mars 2020, disponible sur le lien suivant : <https://www.politico.eu/article/mass-coronavirus-cancellations-squeeze-air-and-rail-refund-rights/>.

¹⁰³ Cour des comptes européenne, *op. cit.*, p. 25.

¹⁰⁴ *Ibid.*, p. 26.

demandes de remboursement qui ont été formulées sur leur site internet¹⁰⁵. En effet, leur système était conçu pour « gérer de petits volumes de demandes » et non pas une multitude de demandes en un laps de temps très court¹⁰⁶. De plus, les compagnies aériennes manquaient cruellement de membres du personnel en raison de la maladie pour traiter ce nombre important de demandes¹⁰⁷.

Les remboursements ont enfin pu être versés aux passagers pour diverses raisons. La première étant l'octroi d'aides d'Etats pour soutenir les compagnies aériennes ainsi que les organisateurs de voyage afin d'éviter qu'ils ne tombent en faillite mais aussi pour qu'ils puissent rembourser les passagers¹⁰⁸. Nous étudierons de manière plus approfondie les aides d'Etats qui ont été autorisées par la Commission européenne dans la troisième section.

La deuxième raison fut la position de la Commission européenne sur les droits des passagers aériens¹⁰⁹. Elle rappelle dans sa recommandation sur les bons à valoir les droits des passagers aériens inscrits dans le règlement n° 261/2004. Même en période de crise, ces droits doivent à tout prix être respectés car la compagnie aérienne n'est pas la seule à souffrir de cette crise. Les consommateurs sont également touchés par cette crise, et ce, dans plusieurs secteurs que nous étudierons dans la deuxième partie de ce travail.

Enfin, la troisième raison pour laquelle les remboursements ont enfin pu avoir lieu est liée à l'ouverture de procédures d'infraction par la Commission contre les pays n'ayant pas respecté les droits inscrits dans le règlement n° 261/2004¹¹⁰. Au mois de juillet 2020, la Commission ouvrit une procédure d'infraction contre la Grèce et l'Italie pour non-respect des règles de l'Union en matière de droits des passagers¹¹¹. Ces deux Etats membres avaient adopté une législation « permettant aux transporteurs d'offrir des bons à valoir comme seule forme de remboursement »¹¹². La procédure d'infraction a été clôturée dès que ces deux pays se sont conformées au droit européen. Ce ne sont pas les seuls Etats membres à avoir adopté une telle mesure dans leur droit national. Nous avons vu plus haut que la Belgique a adopté une mesure similaire concernant les voyages à forfait. Cependant, comme d'autres Etats membres, la Belgique a modifié à temps sa législation avant d'être poursuivie par la Commission

¹⁰⁵ *Ibid.*

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ *Ibid.*

¹⁰⁸ *Ibid.*, p. 27.

¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ Site de la Commission européenne, « Procédures d'infraction du mois de juillet : principales décisions », disponible sur le site officiel de la Commission européenne : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/inf_20_1212.

¹¹² *Ibid.*

européenne¹¹³. Tel n'a pas été le cas de la Croatie, la Bulgarie, la Lituanie et la Slovaquie qui n'avaient pas modifié leur législation nationale qui allait à l'encontre du droit européen¹¹⁴.

Toutes ces raisons ont poussé non seulement les Etats membres à revoir leur législation nationale afin qu'elle concorde avec le droit européen qui lui est supérieur, mais aussi les compagnies aériennes à rembourser les passagers aériens grâce aux aides reçues par les Etats membres.

Voyons désormais ce qu'il en est des remboursements en cas de résiliation pour les voyages à forfait.

b) Droit au remboursement pour les voyages à forfait

i. Rappel

Le droit au remboursement est consacré à l'article 12 de la directive n° 2015/2302 et permet au voyageur d'être remboursé lorsqu'il décide de résilier le contrat de voyage si des « circonstances exceptionnelles et inévitables » ne lui permettent pas d'exécuter convenablement son forfait¹¹⁵. L'organisateur de voyage a également la possibilité de résilier le contrat de voyage à forfait, mais en contrepartie, il doit rembourser intégralement le voyageur¹¹⁶. Dans les deux cas, le remboursement doit se faire « sans retard excessif et (...) dans les quatorze jours au plus tard après la résiliation du contrat de voyage à forfait »¹¹⁷.

ii. Différence de traitement entre les passagers aériens et les voyageurs

Lorsque l'on compare les modalités de remboursement entre les passagers aériens et les voyageurs, on remarque une distinction entre les deux. D'un côté, en cas d'annulation, les passagers aériens doivent se faire rembourser dans un délai de sept jours après la demande¹¹⁸, et de l'autre côté, en cas de résiliation, les voyageurs doivent se faire rembourser dans les quatorze jours qui suivent la résiliation du contrat de voyage à forfait¹¹⁹. Cette différence de traitement est peut-être due au fait que les organisateurs de voyage doivent entreprendre les

¹¹³ Cour des comptes européenne, *op. cit.*, p. 42. Plus précisément, l'arrêté ministériel a été d'application du 20 mars 2020 jusqu'au 19 juin 2020. Source : <https://economie.fgov.be/fr/themes/entreprises/coronavirus/informations-pour-les/annulation-avant-le-depart/vouchers-coronavirus>.

¹¹⁴ *Ibid.*

¹¹⁵ Article 12, §2 de la directive n° 2015/2302.

¹¹⁶ Article 12, §3 de la directive n° 2015/2302.

¹¹⁷ Article 12, §4 de la directive n° 2015/2302.

¹¹⁸ Article 5, §3 du règlement n° 261/2004.

¹¹⁹ Article 12, §4 de la directive n° 2015/2302.

démarches auprès de la compagnie aérienne afin de se faire rembourser pour ensuite rembourser le voyageur. L'organisateur est un intermédiaire entre le voyageur et la compagnie aérienne. Il en va de même pour les autres services qu'il propose dans le contrat de voyage, tels que l'hébergement et la location d'une voiture.

Quel qu'en soit le motif, il existe donc une différence de traitement entre les passagers aériens et les voyageurs. Cette différence est particulièrement prononcée lorsque le passager aérien et le voyageur avaient réservé le même vol, mais qu'en raison de la pandémie, celui-ci a été annulé. D'un côté, le passager aérien sera remboursé dans les sept jours qui suivent l'annulation, de l'autre côté, le voyageur sera remboursé seulement dans les quatorze jours qui suivent la résiliation du contrat.

iii. Droit au remboursement non respecté

Cependant, comme nous l'avons vu dans la partie précédente concernant le droit au remboursement des passagers aériens, en raison de la crise COVID-19, aucun délai de remboursement n'a été respecté, tant du côté des compagnies aériennes que du côté des organisateurs de voyage. Les organisateurs de voyage ont également souffert de la crise et, comme les compagnies aériennes, ils ont dû trouver une solution pour faire face à ce manque de liquidités et de recettes. Cette solution, c'est l'octroi de bons à valoir à la place d'un remboursement intégral. Les voyageurs se sont alors retrouvés avec des bons à valoir appelés en Belgique « vouchers corona »¹²⁰.

Tout comme pour les bons à valoir proposés¹²¹ aux passagers aériens, la recommandation relative aux vouchers s'applique également aux voyages à forfait¹²². Dans un de ses considérants, elle rappelle que le remboursement intégral doit se faire au plus tard dans les quatorze jours après la résiliation du contrat¹²³. Elle autorise l'organisateur de voyage à « proposer au voyageur un remboursement sous la forme d'un bon à valoir » en raison de la crise COVID-19¹²⁴. Tout comme les bons à valoir pour les passagers aériens, le bon à valoir ne doit pas priver « les voyageurs de leur droit au remboursement en espèces »¹²⁵. Contrairement au règlement relatif aux droits des passagers aériens, la directive relative aux voyages à forfait

¹²⁰ RTBF, « Coronavirus : le mécanisme de soutien aux organisateurs de voyages approuvé par la Chambre », 2 décembre 2019, disponible sur le lien suivant : <https://www.rtbf.be/article/coronavirus-le-mecanisme-de-soutien-aux-organismes-de-voyages-approuve-par-la-chambre-10890558>.

¹²¹ Ou plutôt devrions-nous dire « imposés » à la place de « proposés ».

¹²² Recommandation 2020/648, *op. cit.*

¹²³ Considérant 9 de la recommandation 2020/648.

¹²⁴ *Ibid.*

¹²⁵ *Ibid.*

n'indique pas comment le remboursement doit s'effectuer. Dans le règlement, l'article 7, §3 précise que le remboursement est payé « en espèces, par virement bancaire électronique, par virement bancaire ou par chèque, ou, avec l'accord signé du passager, sous forme de bons de voyage et/ou d'autres services »¹²⁶. Dans la directive, il est simplement indiqué que le remboursement doit se faire intégralement¹²⁷. A travers la recommandation, la Commission transpose indirectement l'article 7, §3 du règlement pour les voyages à forfait. Ainsi, lorsque les organisateurs de voyage proposent un bon à valoir, ils doivent tenir en compte l'article 7, §3 du règlement et ses conséquences. Si le voyageur préfère être remboursé en espèces plutôt que de recevoir un bon à valoir, c'est son droit.

Cependant, comme nous l'avons déjà dit plus haut, la recommandation n'a aucune portée juridique contraignante, tant pour les compagnies aériennes que pour les organisateurs de voyage. Dès lors, ils ne sont pas obligés de suivre les caractéristiques énoncées dans la recommandation et les mêmes problèmes que nous avons analysés plus haut s'appliquent ici.

§2 L'invocation des « circonstances extraordinaires » pour échapper à l'obligation d'indemniser le passager aérien et le voyageur

a) Rappel

En cas de refus d'embarquement ou d'annulation d'un vol, le passager aérien a droit à une indemnisation conformément au règlement n° 261/2004¹²⁸. Un certain montant est accordé au passager en fonction du nombre de kilomètres qu'il aurait dû parcourir à bord de l'avion¹²⁹. La compagnie aérienne peut refuser de procéder à l'indemnisation si elle prouve que « l'annulation est due à des circonstances extraordinaires qui n'auraient pas pu être évitées mêmes si toutes les mesures raisonnables avaient été prises »¹³⁰. Il en va de même lorsque l'organisateur résilie le contrat de voyage « en raison de circonstances exceptionnelles et inévitables »¹³¹.

¹²⁶ Article 7, §3 du règlement n° 261/2004.

¹²⁷ Article 12 de la directive n° 2015/2302.

¹²⁸ Article 7 du règlement n° 261/2004.

¹²⁹ Article 7, §1 du règlement n° 261/2004.

¹³⁰ Article 5, §3 du règlement n° 261/2004.

¹³¹ Article 12, §3, b) de la directive n° 2015/2302.

b) Définition de « circonstances extraordinaires »/« circonstances exceptionnelles et inévitables »

Le règlement n° 261/2004 ne définit pas ce qu'est une circonstance extraordinaire dans ses articles. Pour seule explication, nous pouvons nous référer au considérant 14 qui indique que « les obligations des transporteurs aériens effectifs devraient être limitées ou leur responsabilité exonérée dans les cas où un évènement est dû à des circonstances extraordinaires qui n'auraient pas pu être évitées même si toutes les mesures raisonnables avaient été prises »¹³². Ce considérant mentionne également quelques exemples non exhaustifs de circonstances extraordinaires¹³³.

A l'inverse, la directive n° 2015/2302 relative aux voyages à forfait définit « les circonstances exceptionnelles et inévitables » comme étant « une situation échappant au contrôle de la partie qui invoque cette situation et dont les conséquences n'auraient pu être évitées même si toutes les mesures raisonnables avaient été prises »¹³⁴. En plus de cette définition, la directive contient en son considérant 31 des exemples de ce qu'elle entend par « circonstances exceptionnelles et inévitables ». S'y trouvent notamment des « problèmes de sécurité graves » tels que des « risques graves pour la santé humaine »¹³⁵.

On retrouve dans les deux définitions ce côté inévitable de l'évènement. Le fait que les autorités nationales de chaque Etat membre aient fermé leur espace aérien était inévitable pour les compagnies aériennes. Ces dernières n'avaient aucun mot à dire à ce sujet. Elles ont subi ce confinement comme tout le monde, sans pouvoir faire quoi que ce soit pour l'éviter.

Mis à part cela, les deux législations diffèrent quant aux exemples qu'elles citent. La directive relative aux voyages à forfait prend comme explicitement l'exemple d'un risque grave pour la santé humaine. Ne pourrait-on pas alors dire que la pandémie de la COVID-19 rentre dans la catégorie de « circonstances exceptionnelles et inévitables » ? Pour cela, il nous faut examiner la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne pour savoir ce qu'il en est.

¹³² Considérant 14 du règlement n° 261/2004.

¹³³ « instabilité politique, de conditions météorologiques incompatibles avec la réalisation du vol concerné, de risques liés à la sécurité, de défaillances imprévues pouvant affecter la sécurité du vol, ainsi que de grèves ayant une incidence sur les opérations d'un transporteur aérien effectif ».

¹³⁴ Article 3, §12 de la directive 2015/2302.

¹³⁵ Considérant 31 de la directive 2015/2302.

c) Jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne

La Cour de justice de l'Union européenne est venue à plusieurs occasions clarifier ce qu'il fallait entendre par « circonstances extraordinaires ».

i. Arrêt *Wallentin-Hermann*

Dans l'arrêt *Wallentin-Hermann*, elle précise que les exemples figurant dans le considérant 14 du règlement ne sont pas exhaustifs¹³⁶. Elle constate que la notion de circonstances extraordinaire n'est pas définie dans le règlement¹³⁷. Comme la notion se trouve dans « une disposition qui constitue une dérogation à un principe », elle doit être « interprétée de manière stricte »¹³⁸. Les circonstances extraordinaires ont un caractère exonératoire et permettent donc à la compagnie aérienne de s'exonérer de son obligation d'indemniser les passagers aériens en cas d'annulation d'un vol¹³⁹. Cependant, même si ces circonstances ont un caractère extraordinaire, elles ne sont pas forcément toutes exonératoires. Elles sont exonératoires uniquement si elles n'avaient « pas pu être évitées mêmes si toutes les mesures raisonnables avaient été prises »¹⁴⁰. Comme elles ne sont pas toutes exonératoires, « il incombe à celui qui entend s'en prévaloir d'établir¹⁴¹, en outre, qu'elles n'auraient pas pu, en tout état de cause, être évitées par des mesures adaptées à la situation, c'est-à-dire par celles qui, au moment où ces circonstances extraordinaires surviennent, répondent notamment à des conditions techniquement et économiquement supportables pour le transporteur aérien concerné »¹⁴². En d'autres termes, la compagnie aérienne qui invoque cette dérogation doit prouver que les circonstances extraordinaires n'auraient pas pu être évitées par des mesures mises en place pour contrer les conséquences de ces circonstances extraordinaires. La Cour précise que la compagnie aérienne, afin de s'exonérer de son obligation d'indemniser, doit établir que, « même en mettant en œuvre tous les moyens en personnel ou en matériel et les moyens financiers dont [elle] disposait, [elle] n'aurait manifestement pas pu, sauf à consentir des sacrifices insupportables au regard des capacités de son entreprise au moment pertinent, éviter que les circonstances extraordinaires auxquelles [elle] était confronté[e] conduisent à l'annulation du vol »¹⁴³.

¹³⁶ CJUE, 22 décembre 2008, *Friederike Wallentin-Hermann c Alitalia*, C-549/07, point 22, p. I – 11078, disponible sur le lien suivant : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:62007CJ0549>.

¹³⁷ *Ibid.*, point 16, p. I – 11076.

¹³⁸ *Ibid.*, point 17, p. I – 11076.

¹³⁹ *Ibid.*, point 39, p. I – 11083.

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ C'est-à-dire la compagnie aérienne.

¹⁴² *Ibid.*, point 40, p. I – 11083.

¹⁴³ *Ibid.*, point 41, pp. I – 11083 à I – 11084.

En l'occurrence, face aux mesures d'interdiction de vol prononcées par différents Etats membres, les compagnies aériennes étaient dans l'impossibilité totale de faire voler leurs avions. Selon la Commission européenne, cet événement devait être considéré comme une circonstance exceptionnelle qui permettrait donc aux compagnies aériennes de s'exonérer de leur obligation d'indemnisation¹⁴⁴. Il en va de même « lorsque l'annulation de vol survient dans des circonstances où la circulation de personnes correspondante n'est pas totalement interdite, mais limitée aux personnes bénéficiant de dérogations » et « lorsque la compagnie aérienne décide d'annuler un vol et prouve que cette décision était justifiée par des motifs de protection de la santé de l'équipage »¹⁴⁵. La Commission précise que ses orientations au sujet des circonstances extraordinaires ne sont pas exhaustives¹⁴⁶.

Malheureusement, à l'heure actuelle, la Cour de justice de l'Union européenne n'a pas encore rendu un arrêt confirmant ou démentant les dires de la Commission européenne à ce sujet. C'est à elle que revient le rôle d'interprétratrice finale de la législation européenne. Cependant, la Cour a rendu un arrêt en 2013 qui mérite d'être étudié pour ce travail.

ii. Arrêt *McDonagh*

Cet arrêt est particulièrement intéressant du fait que le litige traite d'un arrêt temporaire du trafic aérien en 2010 lorsque le volcan islandais Eyjafjallajökull est entré en éruption¹⁴⁷. Une partie de l'espace aérien en Europe fut fermé en raison de l'éruption, ce qui entraîna l'annulation du vol de Mme McDonagh réservé auprès de Ryanair. Durant la période de mise à l'arrêt du secteur aérien, Ryanair non seulement invoqua la dérogation prévue à l'article 5, §3, la déliant ainsi de son obligation d'indemnisation, mais elle considéra en outre que l'éruption constituait des « circonstances éminemment extraordinaires », ce qui la délierait également « de ses obligations de prise en charge » prévues à l'article 9 du règlement¹⁴⁸.

Dans son dispositif, la Cour reprend la définition donnée dans l'arrêt *Wallentin-Hermann* pour les circonstances extraordinaires¹⁴⁹. Les circonstances extraordinaires « désignent un événement qui n'est pas inhérent à l'exercice normal de l'activité du transporteur concerné et échappe à la maîtrise effective de celui-ci du fait de sa nature ou de son origine »¹⁵⁰.

¹⁴⁴ Communication de la Commission - Orientations interprétatives relatives aux règlements de l'UE sur les droits des passagers au regard de l'évolution de la situation en ce qui concerne le Covid-19, *J.O.U.E.*, C 89, 18 mars 2020, point 3.4, p. I/4.

¹⁴⁵ *Ibid.*

¹⁴⁶ *Ibid.*

¹⁴⁷ CJUE, 31 janvier 2013, *Denise McDonagh c Ryanair Ltd*, C-12/11.

¹⁴⁸ *Ibid.*, point 16, p. 5.

¹⁴⁹ *Ibid.*, point 29, p. 7.

¹⁵⁰ *Ibid.*

Elle poursuit en indiquant que le règlement ne contient aucune disposition évoquant des circonstances « "particulièrement extraordinaires " qui aurait pour conséquence d'exonérer le transporteur aérien de toutes ses obligations, y inclus celles en vertu de l'article 9 dudit règlement »¹⁵¹. En effet, le paragraphe 3 de l'article 5 ne prévoit qu'une exonération uniquement pour l'obligation d'indemnisation et non pour le droit à une prise en charge consacré à l'article 9. Le droit à une prise en charge « s'impose au transporteur aérien quel que soit l'évènement qui a donné lieu à l'annulation du vol »¹⁵². De plus, la Cour se rapporte aux considérants du règlement, et plus particulièrement les deux premiers, pour souligner que le « règlement vise à garantir un niveau élevé de protection des passagers et tient compte des exigences de protection des consommateurs en général, dès lors que l'annulation d'un vol entraîne des désagréments sérieux pour les passagers »¹⁵³. Pour ces raisons, la Cour répond à la question préjudicielle en confirmant que « la fermeture d'une partie de l'espace aérien européen à la suite de l'éruption du volcan Eyjafjallajökull constituent des "circonstances extraordinaires" au sens de ce règlement, ne déliant pas les transporteurs aériens de leur obligation de prise en charge prévue aux articles 5, paragraphe 1, sous b), et 9 dudit règlement »¹⁵⁴.

Si on transpose la réponse de la Cour dans le contexte de la pandémie de la COVID-19, cela voudrait dire que la fermeture de l'espace aérien européen constituerait une circonstance extraordinaire, avec pour conséquence que les compagnies ont pu légalement invoquer le paragraphe 3 de l'article 5 afin de s'exonérer de leur obligation d'indemnisation en cas d'annulation d'un vol. Dans l'éventualité d'une question préjudicielle à ce sujet, la réponse de la Cour sera fortement inspirée de cet arrêt.

d) Proposition de modification du règlement n° 261/2004

En attendant un arrêt de la Cour à ce sujet, le Parlement européen et le Conseil proposèrent en mars 2013, suite à l'éruption du volcan islandais, un règlement modifiant le règlement n° 261/2004¹⁵⁵. Cette proposition est toujours en cours de négociations

¹⁵¹ *Ibid.*, point 30, p. 7.

¹⁵² *Ibid.*, point 31, p. 7.

¹⁵³ *Ibid.*

¹⁵⁴ *Ibid.*, point 34, p. 8.

¹⁵⁵ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 261/2004 établissant des règles communes en matière d'indemnisation et d'assistance des passagers en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol, ainsi que le règlement (CE) n° 2027/97 relatif à la responsabilité des transporteurs aériens en ce qui concerne le transport aérien de passagers et de leurs bagages, le 13 mars 2013, disponible sur le lien suivant : <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4aa19594-2269-444e-b374-8400739f89c7/language-fr/format-PDF/source-search>.

interinstitutionnelles¹⁵⁶. Elle a pour objet d'apporter des précisions dans les droits des passagers aériens afin qu'ils soient appliqués de manière correcte et cohérente¹⁵⁷. Elle clarifie notamment des principes clés telle que la notion de « circonstances extraordinaires ». Pour définir cette notion, elle intègre la définition rendue par la Cour dans l'arrêt *Wallentin-Hermann*¹⁵⁸. Elle la définit comme étant « des circonstances qui, par leur nature ou leur origine, ne sont pas inhérentes à l'exercice normal de l'activité du transporteur aérien concerné et échappent à sa maîtrise effective »¹⁵⁹.

Une innovation apportée par cette proposition de règlement est l'introduction d'une « liste non exhaustive de circonstances à considérer comme étant extraordinaires et de circonstances à considérer comme non extraordinaires »¹⁶⁰. Cette liste se trouve dans l'annexe 1 de la proposition et on y trouve notamment comme étant considérés une circonstance extraordinaire « les risques sanitaires susceptibles de mettre la vie en danger » et « les restrictions liées à la gestion du trafic aérien ou la fermeture de l'espace aérien ou d'un aéroport »¹⁶¹. Si l'on se fie à l'annexe, cela signifierait que la pandémie de la COVID-19 serait considérée comme une circonstance extraordinaire, ce qui exonérerait les compagnies aériennes de leur obligation d'indemnisation prévue à l'article 5, paragraphe 3 du règlement.

En conclusion, tant cette proposition de règlement que la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne donnent à croire que la pandémie de la COVID-19 peut être considérée comme une circonstance extraordinaire, ce qui allègerait les obligations des compagnies aériennes.

§3 Non-protection des passagers qui annulent d'eux-mêmes un vol, même en cas de circonstances exceptionnelles

Avec la crise sanitaire, de nombreux passagers aériens ne souhaitent plus prendre l'avion de peur de contracter la COVID-19 ou étaient dans l'impossibilité de voyager¹⁶².

¹⁵⁶ D'après le site du Parlement européen, consulté le 27 juillet 2022 : [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=fr&reference=2013/0072\(COD\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=fr&reference=2013/0072(COD)). La proposition est en attente de la position du Conseil en 1^{ère} lecture.

¹⁵⁷ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, point 3.3.1., p. 7.

¹⁵⁸ CJUE, 22 décembre 2008, *Friederike Wallentin-Hermann c Alitalia*, C-549/07.

¹⁵⁹ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil, *op. cit.*, point 3.3.1.1., p. 7.

¹⁶⁰ *Ibid.*

¹⁶¹ *Ibid.*, Annexe 1, p. 32.

¹⁶² Cour des comptes européenne, *op. cit.*, p. 21. Par exemple, lorsque le vaccin contre la Covid-19 sorti, des voyageurs ne remplissaient pas les conditions de vaccination pour voyager à l'étranger et durent annuler leur vol. Encore aujourd'hui, pour voyager vers les Etats-Unis, il faut être complètement vacciné. Source :

Lorsque l'espace aérien européen a été rouvert, des passagers annulaient d'eux-mêmes leur vol qu'ils avaient réservé avant la pandémie. Le problème est que « le droit de l'UE n'accorde pas le droit à un remboursement aux passagers ayant acheté un vol sec non remboursable et décidé eux-mêmes de l'annuler, même en cas de circonstances exceptionnelles »¹⁶³. En effet, le règlement n° 261/2004 ne prévoit rien lors de telles circonstances. « Dans un tel cas », nous explique la Cour des comptes européenne, « le droit du passager au remboursement est déterminé par les conditions du contrat conclu avec l'opérateur de transport, en vertu du droit national applicable »¹⁶⁴. A l'inverse, les voyageurs qui résilient leur contrat de voyage à forfait en raison de la survenance de « circonstances exceptionnelles et inévitables [...] qui ont des conséquences importantes sur l'exécution du forfait ou sur le transport des passagers vers le lieu de destination » ont droit « au remboursement intégral des paiements effectués au titre du forfait »¹⁶⁵. Il y a là une différence de traitement entre le passager aérien qui annule de lui-même son vol et le voyageur qui résilie son contrat de voyage à forfait. D'un côté, le passager n'obtiendra pas de remboursement, et de l'autre côté, le voyageur recevra un remboursement intégral.

La Commission note dans ses orientations interprétatives que plusieurs compagnies aériennes proposaient des bons à valoir aux passagers qui ne souhaitaient plus voyager en raison de la crise sanitaire ou ne pouvaient pas voyager¹⁶⁶. Ces bons permettaient aux passagers de voyager à une date ultérieure selon leur convenance dans un certain délai fixé par la compagnie aérienne¹⁶⁷. Si les passagers n'étaient pas intéressés par un bon et préféraient recevoir un remboursement intégral de leur billet d'avion, cela n'était pas possible puisque le règlement ne le prévoit pas. On observe donc que lorsque l'annulation du vol est provoquée par la compagnie aérienne, elle doit laisser au passager le choix quant aux modalités de remboursement prévues à l'article 7, §3 du règlement¹⁶⁸. Par contre, lorsque c'est le passager qui choisit d'annuler son vol de sa propre volonté, il peut se voir proposer par la compagnie un bon à valoir mais ne pourra pas obtenir de remboursement à la place.

<https://diplomatie.belgium.be/fr/pays/etats-unis/voyager-aux-etats-unis-conseils-aux-voyageurs/derniere-mise-jour-covid-19-aux-etats>, consulté le 28 juillet 2022.

¹⁶³ Cour des comptes européenne, *op. cit.*, p. 21.

¹⁶⁴ *Ibid.*

¹⁶⁵ Article 12, §2 de la directive 2015/2302.

¹⁶⁶ Communication de la commission - Orientations interprétatives relatives aux règlements de l'UE sur les droits des passagers au regard de l'évolution de la situation en ce qui concerne le Covid-19, *J.O.U.E.*, C 89, 18 mars 2020, point 2.2, p. I/2.

¹⁶⁷ *Ibid.*

¹⁶⁸ *Ibid.*

En conclusion, nous observons la différence de traitement suivante : les passagers aériens qui annulent leur vol de leur propre volonté ne se verront pas remboursés par la compagnie aérienne, contrairement aux voyageurs qui résilient leur contrat de voyage à forfait qui recevront un remboursement intégral de la part de l'organisateur.

§4 Les passagers aériens ne sont pas informés de leurs droits

a) Rappel

L'obligation d'informer les passagers aériens de leurs droits se retrouve à l'article 14 du règlement n° 261/2004. Nous avons vu que la compagnie aérienne doit afficher un texte dans la zone d'embarquement indiquant que le passager aérien peut réclamer « au comptoir d'enregistrement ou à la porte d'embarquement le texte énonçant [les] droits, notamment en matière d'indemnisation et d'assistance »¹⁶⁹. De plus, en cas de refus d'embarquement, d'annulation ou de retard, les passagers reçoivent « une notice écrite reprenant les règles d'indemnisation et d'assistance »¹⁷⁰.

b) Manque d'informations qui s'est accentué avec la crise sanitaire

En 2018, avant que la pandémie ne survienne, la Cour des comptes européenne avait effectué une enquête afin de savoir si les passagers aériens connaissaient leurs droits en tant que passagers¹⁷¹. Seulement 3,6 % des participants connaissaient parfaitement leurs droits¹⁷². A l'inverse, 13,5 % révélaient ne rien savoir sur leurs droits en tant que passagers¹⁷³.

En 2020, la même enquête fut réalisée par data europa et, « selon les données de l'Eurobaromètre¹⁷⁴, seuls 14 % des citoyens de l'UE savent que les passagers ont des droits dans l'UE, et moins de la moitié des voyageurs aériens interrogés ont connaissance de l'existence de tels droits (49 %) »¹⁷⁵. Ces données montrent à quel point les passagers ne sont pas informés de leurs droits en tant que tels. Presque la moitié des voyageurs aériens n'ont pas connaissance de l'existence de leurs droits. Comment peuvent-ils alors invoquer leurs droits

¹⁶⁹ Article 14, §1 du règlement n° 261/2004.

¹⁷⁰ Article 14, §2 du règlement n° 261/2004.

¹⁷¹ Cour des comptes européenne - Rapport spécial. Les passagers de l'UE bénéficient de droits étendus mais peinent à les faire valoir, n° 30, 2018, p. 21, disponible sur le lien suivant : <https://www.eca.europa.eu/fr/Pages/DocItem.aspx?did=47547>.

¹⁷² *Ibid.*

¹⁷³ *Ibid.*

¹⁷⁴ Data europa, Standard Eurobarometer 93: Summer 2020, disponible sur le lien suivant : https://data.europa.eu/data/datasets/s2262_93_1_93_1_eng?locale=en.

¹⁷⁵ Cour des comptes européenne - Rapport spécial. Droits des passagers aériens durant la pandémie de Covid-19 : malgré les efforts de la Commission, des droits essentiels n'ont pas été protégés, n° 15, 2021, p. 20.

dans une telle crise que nous avons vécue en 2020 ? D'après les données fournies par data europa, « seules 37 % des personnes dont le voyage avait connu des perturbations indiquaient être satisfaites de la manière dont elles avaient été informées »¹⁷⁶. Cela signifie que l'article 14 du règlement n° 261/2004 ne fut pas respecté par les compagnies aériennes. Les passagers aériens n'ont pas reçu la notice écrite « reprenant les règles d'indemnisation et d'assistance » qui leur aurait permis de mieux s'informer sur leurs droits¹⁷⁷.

Selon la Cour de justice, les passagers, qui sont des consommateurs, « doivent être réputés comme étant moins informés, économiquement plus faibles et juridiquement moins expérimentés que leur cocontractant »¹⁷⁸. C'est pour ces raisons que la compagnie aérienne ne peut pas se défaire de son obligation d'informer les passagers aériens de leurs droits. Elle se doit de les informer convenablement sur leurs droits conformément à l'article 14 du règlement n° 261/2004. Ainsi, il est inacceptable que des compagnies aériennes limitent « l'accès aux informations sur les droits au remboursement » afin d'inciter « les passagers à accepter des bons au lieu d'un remboursement »¹⁷⁹.

Il résulte de ce manque d'information un non-remboursement pour certains passagers qui n'ont pas eu connaissance de leurs droits au moment de la crise sanitaire. Ainsi, selon la Cour des comptes européenne, « les passagers aériens ne sont pas toujours remboursés parce qu'ils ne connaissent pas suffisamment leurs droits »¹⁸⁰. En d'autres termes, sans connaissance de leurs droits, le règlement n° 261/2004 n'a plus raison d'être puisque cela équivaut à sa non-existence. Il est impératif que les passagers connaissent au moins l'existence de ces droits afin de pouvoir les revendiquer lorsque la situation s'y prête.

c) Proposition de modification du règlement n° 261/2004

Dans leur proposition de modification du règlement n° 261/2004, le Parlement européen et le Conseil propose une modification importante de l'article 14¹⁸¹.

¹⁷⁶ *Ibid.*

¹⁷⁷ Article 14, §2 du règlement n° 261/2004.

¹⁷⁸ CJUE, 27 mars 2019, *slewo – schlafen leben wohnen GmbH c. Sascha Ledowski*, C-681/17, point 32, disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:62017CJ0681>.

¹⁷⁹ Cour des comptes européenne - Rapport spécial. Droits des passagers aériens durant la pandémie de Covid-19 : malgré les efforts de la Commission, des droits essentiels n'ont pas été protégés, *op. cit.*, pp. 25 à 26.

¹⁸⁰ *Ibid.*, p. 20.

¹⁸¹ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 261/2004 établissant des règles communes en matière d'indemnisation et d'assistance des passagers en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol, ainsi que le règlement (CE) n° 2027/97 relatif à la responsabilité des transporteurs aériens en ce qui concerne le transport aérien de passagers et de leurs bagages, le 13 mars 2013, p. 24.

Tout d'abord, dans le premier paragraphe, au lieu d'un affichage du texte dans la zone d'embarquement, celui-ci doit se trouver « aux comptoirs d'enregistrement (y compris aux bornes d'enregistrement en libre service) et à la porte d'embarquement »¹⁸². Les lieux sont plus clairement définis que le terme « zone d'embarquement » qui est prévu dans le présent règlement.

De plus, on ne parle plus de « texte énonçant vos droits » mais de « notice »¹⁸³. Cette notice reprend exactement les mêmes droits prévus par la réglementation actuelle. On peut malheureusement déplorer que le deuxième paragraphe de la proposition sur l'article 14 reprend le terme de « notice » mais celle-ci reste différente de la notice mentionnée dans le premier paragraphe. En effet, dans le deuxième paragraphe, la notice reprend « les règles d'indemnisation et d'assistance », chose que prévoyait déjà le présent règlement, en plus d'éventuelles limitations à l'article 9¹⁸⁴. Encore une fois, nous avons affaire à deux notices différentes, l'une comprenant tous les droits des passagers, l'autre contenant uniquement les règles d'indemnisation et d'assistance et les éventuelles limitations à l'article 9. En cas de refus d'embarquement, de retard ou d'annulation, le passager reçoit cette deuxième notice mais s'il veut plus d'informations au sujet de ses droits, il doit entreprendre une démarche proactive afin de les recevoir. Il aurait été plus judicieux de fournir directement au passager une notice reprenant tous ses droits en tant que passager.

Dans le quatrième paragraphe, on parle d'une « entité gestionnaire d'aéroport » qui doit s'assurer que « des informations générales sur les droits des passagers soient affichées de manière claire et bien visible dans les zones de l'aéroport destinées aux passagers »¹⁸⁵. Elle doit également veiller à ce que « les passagers présents dans l'aéroport soient informés de l'annulation de leur vol et de leurs droits »¹⁸⁶. L'entité gestionnaire d'aéroport est définie comme étant une entité qui a pour mission d'administrer et de gérer l'aéroport¹⁸⁷.

Au paragraphe suivant, il est indiqué qu'« en cas d'annulation ou de retard au départ, le transporteur aérien effectif informe les passagers de la situation au plus vite et, en tout état de cause, au plus tard 30 minutes après l'heure de départ prévue, et communique l'heure de départ estimée dès que cette information est disponible »¹⁸⁸. Ce paragraphe fait en sorte que les

¹⁸² *Ibid.*

¹⁸³ *Ibid.*

¹⁸⁴ *Ibid.*

¹⁸⁵ *Ibid.*, p. 25.

¹⁸⁶ *Ibid.*

¹⁸⁷ *Ibid.*, p. 18.

¹⁸⁸ *Ibid.*, p. 25.

passagers ne restent pas trop longtemps dans l'inconnue et peuvent ainsi s'organiser pour la suite de leur voyage.

Le sixième paragraphe traite de la situation où le passager n'a pas acheté son billet d'avion directement auprès de la compagnie aérienne mais auprès d'un intermédiaire établi dans l'Union¹⁸⁹. Dans ce cas, « cet intermédiaire fournit les coordonnées du passager au transporteur aérien, à condition que le passager lui en ait explicitement donné l'autorisation par écrit »¹⁹⁰. Ainsi, cela permettra à la compagnie aérienne de contacter ce passager afin de lui fournir les informations prévues par le nouvel article 14¹⁹¹.

Grâce aux modifications apportées à l'article 14, le passager sera mieux informé de ses droits en tant que passager. L'introduction d'une entité gestionnaire d'aéroport devrait faire en sorte que les passagers soient mieux informés de leurs droits en cas d'annulation de leur vol.

Section 3. Solutions apportées par la Commission

Afin de minimiser les répercussions sur les droits des passagers aériens et voyageurs durant la crise sanitaire, la Commission adopta différentes stratégies pour venir en aide au secteur aérien, tant du côté des passagers aériens/voyageurs que du côté des compagnies aériennes. C'est pour cela que les stratégies adoptées par la Commission ne doivent pas seulement profiter aux passagers mais également aux compagnies aériennes. Un juste équilibre doit être trouvé parmi les intérêts des deux parties.

Dans un premier temps, nous allons étudier la mise en place des aides d'Etat (§1). Dans un deuxième temps, nous étudierons à nouveau l'impact qu'a eu la recommandation relative aux bons à valoir (§2). Dans un troisième temps, nous verrons les sites Internet informationnels que la Commission a mis en place afin d'informer les voyageurs et passagers de leurs droits (§3). Enfin, nous reviendrons sur les procédures d'infraction qui ont été lancées par la Commission à l'encontre d'Etats membres qui n'avaient pas respecté les droits des passagers aériens (§4).

§1 Les aides d'Etat

Dans cette partie, nous analyserons d'abord l'impact de la pandémie sur la trésorerie et les liquidités des compagnies aériennes (a). Ensuite, nous étudierons l'article 107 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qui régle l'octroi d'aides d'Etat (b). Enfin, nous

¹⁸⁹ *Ibid.*

¹⁹⁰ *Ibid.*

¹⁹¹ *Ibid.*

discuterons du rôle important qu'a eu la Commission européenne lors de l'octroi des aides d'Etat durant la pandémie (c).

a) Impact de la pandémie sur la trésorerie et les liquidités des compagnies aériennes

Nous en avons déjà discuté brièvement dans ce travail mais il est bon de rappeler à quel point les compagnies aériennes ont également souffert de cette pandémie.

Au début de la crise sanitaire, le secteur aérien a dû fermer en raison des mesures nationales de confinement adoptées par les différents Etats membres. Les compagnies aériennes ont dû immobiliser presque la totalité de leurs avions, surtout durant les mois d'avril, mai et juin 2020 (voir annexe I). Cette immobilisation a eu un impact considérable sur leurs recettes et sur leur trésorerie. Selon l'organisation de l'aviation civile internationale, les recettes des compagnies aériennes ont connu une baisse de 69%, passant de 120 milliards d'euros en 2019 à seulement 37 milliards d'euros en 2020¹⁹². La baisse de recettes a donc été brutale. Cette chute de revenus a rendu pour les compagnies aériennes la gestion des demandes de remboursements extrêmement difficile. Les compagnies risquaient de tomber en faillite, auquel cas les passagers n'auraient pas pu être remboursés. Entre mars et mai 2020, le montant des remboursements dus aux passagers s'estiment à 9,2 milliards d'euros pour le secteur aérien européen¹⁹³. Cela représente une somme colossale pour les compagnies qui ne recevaient pratiquement plus de recettes.

C'est pour cette raison que la Commission européenne a rapidement pris les choses en main. Avant d'étudier le rôle qu'elle a eu durant la pandémie, il nous faut analyser l'article 107 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qui traite des aides d'Etat.

b) L'article 107 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (« TFUE »)

De manière générale, les aides accordées par les Etats aux entreprises ne sont pas tolérées par le traité car elles sont jugées « incompatibles avec le marché intérieur » puisqu'elles faussent « la concurrence en favorisant certaines entreprises »¹⁹⁴.

Toutefois, l'article 107 autorise certains types d'aides qui sont jugées « compatibles avec le marché intérieur »¹⁹⁵. On y trouve notamment « les aides destinées à remédier aux

¹⁹² Cour des comptes européenne - Rapport spécial. Droits des passagers aériens durant la pandémie de Covid-19 : malgré les efforts de la Commission, des droits essentiels n'ont pas été protégés, *op. cit.*, p. 34.

¹⁹³ *Ibid.*

¹⁹⁴ Article 107, §1 du TFUE.

¹⁹⁵ Article 107, §2 du TFUE.

dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires »¹⁹⁶. Le TFUE prévoit donc l'octroi d'aides d'Etat lors de situations de catastrophe. La question qui se pose est de savoir si la pandémie de la COVID-19 rentre dans la notion d' « événement extraordinaire ». Dans un arrêt rendu par la Cour de justice de l'Union européenne concernant l'octroi d'aides d'Etat, la Cour admet que « la pandémie de COVID-19 constitue un événement extraordinaire au sens de l'article 107, paragraphe 2, sous b), TFUE »¹⁹⁷. Par conséquent, les Etats membres peuvent invoquer cette disposition afin d'octroyer une aide d'état aux compagnies aériennes. La Commission ne devra pas vérifier si l'aide est compatible ou pas avec le marché intérieur puisque le TFUE prévoit que cette forme d'aide est compatible avec le marché intérieur. Toutefois, elle aura pour rôle de vérifier la légalité de la mesure adoptée par l'Etat membre, « consistant essentiellement à s'assurer de l'absence d'abus »¹⁹⁸.

Enfin, le troisième et dernier paragraphe de l'article 107 énonce une liste d'aides qui « peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur »¹⁹⁹. Parmi ces aides, il y a les aides destinées « à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un Etat membre »²⁰⁰. Comme il s'agit d'une dérogation facultative, elle suppose « un examen technique, économique et social complexe pour lequel la Commission bénéficie d'un large pouvoir discrétionnaire »²⁰¹.

Deux choix s'offrent donc aux Etats membres. D'une part, ils peuvent invoquer l'article 107, paragraphe 2, point b) du TFUE qui requiert un examen moins lourd et donc plus rapide de la part de la Commission. D'autre part, l'article 107, paragraphe 3, point b) leur permet aussi d'octroyer une aide aux entreprises mais requiert un examen plus approfondi et donc, qui prend plus de temps à obtenir. Or, durant la pandémie, les décisions devaient être prises rapidement car la situation était plus qu'urgente. C'est pourquoi la Commission mis en place un encadrement temporaire des mesures d'aide d'Etat afin de faciliter le processus de soutien de l'économie durant la pandémie de la COVID-19²⁰².

¹⁹⁶ Article 107, §2, b) du TFUE.

¹⁹⁷ CJUE, 17 février 2021, *Ryanair DAC c. Commission européenne et République française*, T-259/20, point 26, p. 5, disponible sur le lien suivant : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:62020TJ0259&from=FR>.

¹⁹⁸ M. MEROLA et A. COGONI, « Urgence Covid-19 et encadrement des aides d'Etat : leçons et défis », R.A.E., 2020, n° 1, p. 137.

¹⁹⁹ Article 107, §3 du TFUE.

²⁰⁰ Article 107, §3, b) du TFUE.

²⁰¹ M. MEROLA et A. COGONI, *op. cit.*, p. 138.

²⁰² Communication de la Commission européenne - Encadrement temporaire des mesures d'aide d'Etat visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID-19, *J.O.U.E.*, C 091I, 20 mars 2020.

c) Le rôle de la Commission pendant la pandémie

D'une manière générale, « le rôle de la Commission est d'évaluer l'impact des mesures d'aide d'Etat proposées sur la concurrence et, par conséquent, leur compatibilité avec le fonctionnement efficace du marché intérieur »²⁰³. Avec l'arrivée de la pandémie, l'octroi d'aides d'Etat fut nécessaire afin de soutenir financièrement les entreprises européennes. L'adoption de cet encadrement temporaire a permis à la Commission de proposer « une approche harmonisée entre Etats membres » pour ne pas fausser la concurrence entre les différents pays²⁰⁴. Ainsi, au travers de cet encadrement temporaire, la Commission décrit « les possibilités offertes par les règles de l'Union aux Etats membres pour garantir la liquidité et l'accès au financement des entreprises »²⁰⁵. Elle rappelle la portée de l'article 107 du TFUE et apporte des précisions quant au deuxième et troisième paragraphe.

Concernant les aides visées par le deuxième paragraphe de l'article 107, les Etats membres doivent notifier à la Commission s'ils décident d'octroyer de telles aides, tel que prévu par l'article 108, paragraphe 3 du TFUE²⁰⁶.

La Commission apporte plus de précisions quant au troisième paragraphe de l'article 107 du TFUE du fait qu'il s'agit d'une disposition dérogatoire et qui nécessite donc qu'on l'interprète de manière stricte²⁰⁷. La Commission doit donc vérifier si les mesures d'aide adoptées par les Etats membres sont compatibles avec le marché intérieur. Dans sa communication, elle admet que les mesures d'aide adoptées sur base de l'article 107, paragraphe 3, point b) du TFUE « se justifient et peuvent être déclarées compatibles avec le marché intérieur (...) pendant une période limitée, afin de remédier au manque de liquidité auquel sont confrontées les entreprises, et de faire en sorte que les perturbations causées par la flambée de COVID-19 ne compromettent pas leur viabilité »²⁰⁸. En d'autres termes, la Commission autorise l'octroi d'aides d'Etat basées sur cette disposition uniquement pendant une période limitée. Lorsqu'elle mentionne les conditions d'octroi pour de telles aides, elle indique que l'aide peut être octroyée « au plus tard le 31 décembre 2020 »²⁰⁹. De plus, « les Etats membres sont (...) tenus de démontrer que les mesures d'aide d'Etat (...) sont nécessaires, appropriées et proportionnées pour remédier à une perturbation grave de l'économie de l'Etat membre concerné et que toutes les conditions énoncées dans la présente communication sont

²⁰³ Cour des comptes européenne, 2021, *op. cit.*, p. 35.

²⁰⁴ *Ibid.*

²⁰⁵ Communication de la Commission, *op. cit.*, point 11.

²⁰⁶ *Ibid.*, point 15.

²⁰⁷ *Ibid.*, point 17.

²⁰⁸ *Ibid.*, point 18.

²⁰⁹ *Ibid.*, point 22.

pleinement respectées »²¹⁰. Différentes conditions doivent être respectées en fonction des mesures d'aides d'Etat temporaires qui sont octroyées par les Etats membres sur base de l'article 107, paragraphe 3, point b) du TFUE. Les aides peuvent prendre la forme de subventions directes, d'avances remboursables ou d'avantages fiscaux²¹¹, de garanties sur les prêts²¹², de taux d'intérêt bonifiés pour les prêts²¹³ et de garanties et de prêts acheminés par des établissements de crédit ou d'autres établissements financiers²¹⁴.

Toutes ces précisions apportées par la Commission dans cette communication visaient à faciliter l'octroi d'aides d'Etat par les Etats membres. Il suffisait de respecter les conditions énoncées dans la communication pour que l'aide soit validée par la Commission. Cela a permis à la Commission « d'approuver les aides d'Etat en un temps record : dans le secteur aérien, 54 décisions relatives à des aides d'Etat ont été adoptées en moyenne dans un délai de 13 jours après leur notification; 23 d'entre elles l'ont même été en une semaine »²¹⁵.

La Commission a donc fait preuve de rapidité mais aussi de flexibilité sur les règles relatives aux aides d'Etat²¹⁶. Massimo Merola et Alessandro Cogoni félicitent la Commission pour sa gestion de l'urgence de la situation économique et la flexibilité dont elle a fait preuve lors du contrôle des aides d'Etat²¹⁷. Toutefois, selon la Cour des comptes européenne, un reproche peut être fait à la Commission. La communication proposait aux Etats membres de recourir aux aides d'Etat afin que « les demandes de remboursement introduites dans le contexte de la flambée de COVID-19 soient satisfaites et garantir ainsi la protection des droits des passagers et des consommateurs et l'égalité de traitement entre les passagers »²¹⁸. Cependant, ce n'était qu'un avis émis par la Commission et non une obligation. Les Etats membres n'étaient pas tenus de veiller à ce que les entreprises qui bénéficiaient de telles aides satisfassent les demandes de remboursement. La Cour des comptes européenne a constaté qu'aucun Etat membre « n'avait explicitement inclus le remboursement des passagers comme objectif ou condition d'octroi de l'aide »²¹⁹. Elle conclut que « cela signifie, en pratique, que les Etats membres ont laissé la gestion des remboursements des passagers aériens aux mains des seules compagnies aériennes, qui ont utilisé les aides d'Etat selon leurs propres

²¹⁰ *Ibid.*, point 19.

²¹¹ *Ibid.*, points 21 à 23.

²¹² *Ibid.*, points 24 à 25.

²¹³ *Ibid.*, points 26 à 27.

²¹⁴ *Ibid.*, point 28 à 31.

²¹⁵ Cour des comptes européenne, 2021, *op. cit.*, p. 26.

²¹⁶ M. MEROLA et A. COGONI, *op. cit.*, p. 136.

²¹⁷ *Ibid.*

²¹⁸ Cour des comptes européenne, 2021, *op. cit.*, p. 35 à 36.

²¹⁹ *Ibid.*, p. 39.

priorités »²²⁰. Toutefois, comme le fait remarquer la Cour des comptes européenne, la priorité des différentes compagnies étaient d'assurer leur survie et ce faisant, cela a permis de « contribuer indirectement au remboursement des passagers »²²¹. Si les compagnies aériennes tombaient en faillite, les passagers n'auraient pas pu recevoir ni de remboursement, ni de bons à valoir ou de réacheminement. Donc, indirectement, les passagers ont profité de ces aides qui ont pu sauver les compagnies aériennes, même s'ils n'ont pas reçu de remboursement dans les délais imposés par la législation européenne.

En ce qui concerne l'octroi d'aides d'Etat aux organisateurs de voyages à forfait, il en va tout autrement. La Cour des comptes européenne a analysé la manière dont les mesures d'aides d'Etat avaient été utilisées par les organisateurs. « Sur les 16 mesures (correspondant à une aide de 2,9 milliards d'euros au total), (...) trois cas prévoyaient des mesures générales de maintien de la liquidité »²²². Sur les treize autres, sept avaient pour objectif « de garantir un remboursement rapide des voyageurs »²²³. Les autres mesures avaient pour objectif soit de « rendre les bons à valoir plus attractifs », soit de prendre en charge les frais de rapatriement, soit d'assurer tant le rapatriement que le remboursement²²⁴. En somme, sur les seize mesures d'aides d'Etat prises à l'égard des organisateurs de voyages à forfait, treize d'entre elles avaient pour finalité le respect des droits des voyageurs à forfait. Cette différence avec les mesures d'aides d'Etat prises pour les compagnies aériennes « résulte de l'obligation de protection en cas d'insolvabilité figurant dans la directive relative aux voyages à forfait et du fait que le remboursement de forfaits annulés a représenté la plus grosse dépense pour les organisateurs de voyages pendant la pandémie de COVID-19 »²²⁵. Cette obligation de protection en cas d'insolvabilité se trouve à l'article 17 de la directive relative aux voyages à forfait et oblige les Etats membres à veiller « à ce que les organisateurs (...) fournissent une garantie pour le remboursement de tous les paiements effectués par les voyageurs ou en leur nom dans la mesure où les services concernés ne sont pas exécutés en raison de l'insolvabilité des organisateurs »²²⁶. A l'inverse, aucune disposition relative à une protection contre l'insolvabilité ne se trouve dans le règlement n° 261/2004. Pour cette raison, le Parlement européen adopta une résolution le 25 mars 2021 dans laquelle elle demande à la Commission européenne de mettre en place un mécanisme européen de protection contre l'insolvabilité des compagnies aériennes « afin

²²⁰ *Ibid.*

²²¹ *Ibid.*

²²² *Ibid.*

²²³ *Ibid.*

²²⁴ *Ibid.*, pp. 39 à 40.

²²⁵ *Ibid.*, p. 40.

²²⁶ Article 17, §1, premier alinéa de la directive 2015/2302.

d'assurer aux entreprises une liquidité financière et de garantir les remboursements aux voyageurs ainsi que la couverture des frais de rapatriement, outre une juste indemnisation des dommages éventuels en cas de faillite »²²⁷. Cela permettrait d'éviter encore une fois une violation du règlement n° 261/2004 quant aux délais de remboursement.

En conclusion, les aides d'Etat ont été indispensables pour la survie des compagnies aériennes. Elles leur ont permis de faire face aux dépenses fixes telles que l'entretien des avions, le salaire du personnel et le coût de parking pour les avions. La Commission européenne a fait preuve d'une extrême rapidité quant à l'approbation des aides d'Etat en raison de l'urgence de la situation. En ayant comme priorité la survie de l'entreprise, les aides ont indirectement bénéficié aux passagers aériens, même si elles n'avaient pas pour objectif de rembourser les passagers aériens. A l'inverse, les aides octroyées aux organisateurs de voyage à forfait ont majoritairement été utilisées afin de rembourser ou de réacheminer les voyageurs. Le Parlement européen a proposé à la Commission d'adopter un tel mécanisme de protection contre l'insolvabilité pour le règlement n° 261/2004 relatif aux droits des passagers aériens.

§2 Recommandation relative aux bons à valoir

Nous en avons déjà discuté mais la recommandation relative aux bons à valoir a été très utile pour les compagnies aériennes²²⁸. Son objectif premier était de rendre les bons à valoir plus attractifs et tel a été le cas. Cependant, la recommandation prévoyait l'octroi de bons à valoir « sous réserve que le passager ou le voyageur l'accepte volontairement », tel que le prévoit le règlement n° 261/2004 à l'article 7, paragraphe 3²²⁹. Les enquêtes montrent que cette obligation de laisser le choix aux passagers n'a pas été respectée. Les passagers préféraient obtenir un remboursement intégral plutôt que de recevoir un bon à valoir en raison de l'incertitude qui régnait sur la réouverture du secteur aérien. Cela n'arrangeait pas les compagnies qui allaient manquer de liquidité si tous les passagers refusaient le bon et demandaient un remboursement. Des compagnies aériennes ont alors préféré imposer le bon à valoir aux passagers, en violant ainsi le règlement n° 261/2004. De plus, comme la recommandation n'a aucune valeur contraignante, les caractéristiques recommandées n'ont pas été adoptées par toutes les compagnies aériennes, ce qui créa des différences parmi les passagers

²²⁷ Résolution du Parlement européen - Mettre en place une stratégie de l'Union pour un tourisme durable ;, (2020/2038(INI)), 25 mars 2021, point 67, disponible sur le lien suivant : https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0109_FR.pdf.

²²⁸ Recommandation (UE) 2020/648 de la Commission du 13 mai 2020 concernant des bons à valoir destinés aux passagers et voyageurs à titre d'alternative au remboursement des voyages à forfait et des services de transport annulés dans le contexte de la pandémie de COVID-19, *J.O.U.E.*, L 151, 14 mai 2020.

²²⁹ Recommandation relative aux bons à valoir, point 1.

selon la compagnie auprès de laquelle ils ont réservé leur vol. Néanmoins, il reste que les bons à valoir ont été très utiles pour les compagnies. L'utilisation de bons à valoir leurs a permis de garder les liquidités qui leurs restaient pour supporter les frais de tous les jours. Les problèmes de liquidité se sont atténués grâce à la recommandation émise par la Commission.

§3 Sites Internet informationnels proposés par la Commission

Afin de remédier au manque d'informations auprès des passagers et voyageurs, la Commission décida de mettre en place plusieurs sites Internet. Elle lança une plateforme « dédié[e] à la réaction face au coronavirus, dont une section concern[ant] spécifiquement le transport et les déplacements » et qui contenait également des fiches d'information²³⁰. Sur cette plateforme, on pouvait trouver des liens qui amenaient le passager/voyageur vers « des sites Internet fournissant des informations générales, dont le site "Your Europe" »²³¹.

Cette plateforme proposée par la Commission n'existe plus, sûrement en raison de l'évolution de la pandémie. Malgré la COVID-19 qui circule toujours, le secteur aérien reste ouvert car le nombre de cas diminue et parce que les autorités arrivent à contrôler la propagation du virus²³².

Toutefois, le site "Your Europe" existe toujours et contient une section entière dédiée aux voyages, dont notamment une page consacrée aux règles et restrictions liées à la COVID²³³. On y trouve également une page dédiée aux droits des passagers aériens avec un espace simulant la situation du passager aérien et indiquant par la suite les droits qu'il peut invoquer²³⁴. Le site est rédigé de manière claire et compréhensible pour que les passagers puissent comprendre facilement leurs droits. Cependant, la question qui se pose est la suivante : est-ce qu'ils ont connaissance de l'existence de ce site Internet ? Personnellement, avant de faire mes recherches sur ce sujet, je ne connaissais pas son existence. Pour rendre le site plus populaire, il faudrait le promouvoir à divers endroits. Par exemple, sur le site de chaque compagnie aérienne proposant des vols sur le territoire européen, il devrait y avoir une page dédiée aux droits des passagers avec une mention tel que : « Si vous avez des questions sur vos droits en tant que passagers, consulter le site officiel de l'Union européenne "Your Europe" disponible sur le lien suivant ».

²³⁰ Cour des comptes européennes, 2021, *op. cit.*, p. 40.

²³¹ *Ibid.*, pp. 40 à 41.

²³² On pourrait également discuter de la gestion du virus par les autorités nationales mais c'est un autre sujet qui devrait faire l'objet d'un autre travail.

²³³ Your Europe, disponible sur le lien suivant : https://europa.eu/youreurope/index_fr.htm.

²³⁴ Your Europe, « Droit des passagers aériens », disponible sur le lien suivant : https://europa.eu/youreurope/citizens/travel/passenger-rights/air/index_fr.htm#cancellation.

La Commission lança également le site « Re-open EU »²³⁵ qui contient des informations pour les voyageurs sur l'ensemble « de la situation en matière de santé publique dans les pays européens [et] des informations sur les déplacements »²³⁶. Le site a pour objectif de fournir toutes les informations nécessaires pour que le voyageur puisse voyager tranquillement. Avec les mesures qui changeaient sans cesse à la réouverture du secteur aérien, le site fut fort utile pour les voyageurs. Selon la Cour des comptes européenne, entre sa mise en place, c'est-à-dire juin 2020, et janvier 2021, le site fut consulté 9 millions de fois²³⁷. Encore aujourd'hui, des mesures pour voyager en dehors de l'Union européenne existent et donc, il est important que le site soit toujours mis en place afin d'informer les voyageurs européens de leurs droits.

§4 Procédures d'infraction lancées par la Commission à l'encontre des Etats membres

Nous avons vu plus haut que, suite à l'adoption par différents Etats membres de mesures nationales non conformes au droit européen, la Commission décida de prendre les choses en main en lançant des procédures d'infraction contre ces Etats membres. La Grèce et l'Italie ont fait l'objet d'une procédure d'infraction en raison de l'adoption de mesures « qui ne sont pas conformes aux règles de l'Union relatives aux droits des passagers aériens »²³⁸. Grâce à ces procédures d'infraction, les droits des passagers aériens ont pu être rétablis. La Commission est la gardienne des traités mais aussi du droit européen dérivé.

CONCLUSION

Cette première partie de ce travail nous a permis de mieux comprendre l'impact qu'a eu la crise sanitaire tant sur les passagers aériens/voyageurs que sur les compagnies aériennes. Les passagers aériens et les voyageurs sont des consommateurs et doivent donc être considérés comme étant la partie faible du contrat. Leurs droits doivent être protégés en raison de cette faiblesse économique, juridique et informationnelle. Néanmoins, les consommateurs ne sont pas les seuls à avoir subi des conséquences de la crise. Les compagnies aériennes ont souffert du manque de liquidité au début de la crise. La Commission européenne s'en est bien rendu compte et a décidé d'agir tant dans l'intérêt des entreprises que de celui des consommateurs en assouplissant les règles relatives aux aides d'Etat. Elle a essayé de trouver un équilibre entre

²³⁵ Re-open EU, disponible sur le lien suivant : <https://reopen.europa.eu/fr>.

²³⁶ Cour des comptes européenne, 2021, *op. cit.*, p. 44.

²³⁷ *Ibid.*

²³⁸ Site de la Commission européenne, « Procédures d'infraction du mois de juillet : principales décisions », disponible sur le site officiel de la Commission européenne : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/inf_20_1212.

les deux parties au travers des diverses solutions qu'elle a apportées durant la pandémie. Par exemple, la recommandation relative aux bons à valoir soutient les compagnies aériennes en rendant plus attractif le bon à valoir tout en rappelant les droits des passagers aériens qui ne doivent pas être négligés. Cependant, la Commission n'a qu'un rôle limité puisqu'elle n'a pas su imposer tant des mesures contraignantes que des mesures d'urgence. Comme le souligne Jule Stuyck, « dans le secteur des transports, la Commission n'a pas été en mesure de faire davantage que rappeler les droits des passagers et d'encourager les transporteurs à rembourser dans un délai raisonnable les passagers qui, en raison de la pandémie, n'ont pu bénéficier de leur réservation »²³⁹. Cet équilibre n'est donc pas facile à obtenir si les institutions européennes n'ont pas le plein pouvoir dans des situations de crise. Ceci est une conséquence directe du principe d'attribution des compétences qui se trouve à l'article 5 du Traité sur l'UE (« TUE »). En vertu de ce principe, l'Union n'est compétente dans un domaine que si l'exercice de la compétence lui a été attribuée et pas la compétence elle-même car ce sont les Etats membres qui restent maîtres des traités. Dans le domaine de la consommation, l'Union européenne n'a pas beaucoup de compétences, d'où le fait que la Commission n'ait pu émettre que des recommandations.

Un autre problème provient du fait que le règlement n° 261/2004 n'a pas été pensé pour être appliqué dans une situation telle que celle que nous avons vécue en 2020. Par exemple, le règlement parle de « circonstances extraordinaires » sans toutefois les définir. Les considérants 14 et 15 nous éclairent quelque peu sur les situations qui peuvent être considérées comme étant des circonstances extraordinaires mais sans plus. En outre, le règlement n'est pas adapté pour protéger les passagers aériens d'une faillite contrairement à la directive relative aux voyages à forfait.

Il y a donc des lacunes que le législateur européen doit combler et cela fait l'objet d'une demande du Parlement européen et du Conseil dans leur proposition de règlement²⁴⁰ et cela figure aussi dans la résolution adoptée par le Parlement européen²⁴¹. Le législateur européen devra apporter des améliorations et rechercher cet équilibre de traitement entre les passagers aériens et les compagnies aériennes. Il devra également trouver cet équilibre dans d'autres

²³⁹ J. STUYCK, « La protection européenne des consommateurs face à la crise de la Covid-19 » in *Coronavirus et droit de l'Union européenne*, 1^e édition, Bruxelles, Bruylant, 2021, p. 313.

²⁴⁰ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 261/2004 établissant des règles communes en matière d'indemnisation et d'assistance des passagers en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol, ainsi que le règlement (CE) n° 2027/97 relatif à la responsabilité des transporteurs aériens en ce qui concerne le transport aérien de passagers et de leurs bagages, le 13 mars 2013.

²⁴¹ Résolution du Parlement européen, « Mettre en place une stratégie de l'Union pour un tourisme durable », (2020/2038(INI)), 25 mars 2021.

secteurs relatifs aux droits des consommateurs. La deuxième partie de ce travail sera consacrée à ces autres secteurs.

PARTIE II. L'impact de la pandémie de la COVID-19 sur les consommateurs

Introduction

Les consommateurs n'ont pas été seulement impactés par l'arrêt temporaire du secteur aérien pendant la pandémie. Lorsque le virus a commencé à se propager en Europe, les Etats membres ont adopté des mesures de confinement qui ont contraint certains travailleurs à suspendre temporairement leur travail. Ces travailleurs sont également des consommateurs qui ont besoin d'un revenu non seulement pour pouvoir subvenir à leurs besoins mais également pour payer leurs factures. Sans travail, il est difficile pour le consommateur de payer ses factures. De nombreux contrats de crédit à la consommation ont été contractés durant la pandémie en raison de la vulnérabilité financière dans laquelle la pandémie a mis le consommateur. Cependant, les consommateurs avaient du mal à rembourser leur crédit en raison de la perte ou baisse de revenus. En outre, en raison de la fermeture des magasins non essentiels, une hausse d'achats effectués en ligne par les consommateurs a été observée. Face à cette hausse d'achats en ligne, des professionnels de la vente n'ont pas hésité à recourir à des pratiques commerciales déloyales afin d'altérer la prise de décision du consommateur et de profiter de l'état de peur et de manque d'informations du consommateur.

Cette deuxième partie a pour objectif d'analyser ces deux problématiques qui sont survenues avec la pandémie. La première section est dédiée aux escroqueries et les pratiques commerciales déloyales liées à la COVID-19. Après une brève introduction (§1), la directive relative aux pratiques commerciales déloyales sera analysée afin de mieux comprendre ce qu'est une pratique commerciale déloyale (§2). Ensuite, nous analyserons les pratiques commerciales déloyales apparues avec la COVID-19 (§3). La position commune adoptée par la Commission et le réseau CPC sera expliquée et analysée (a), ainsi que les futurs objectifs formulés par la Commission dans son Nouvel agenda du consommateur (b). La deuxième section traite de l'impact de la crise COVID-19 sur les contrats de crédit aux consommateurs. Après avoir introduit le sujet (§1), une analyse sur l'efficacité de la directive relative aux contrats de crédit aux consommateurs en temps de COVID-19 s'imposera (§2).

Section 1. Les escroqueries et les pratiques déloyales liées à la COVID-19

§1 Introduction

Les mesures de confinement strictes adoptées suite à l'apparition de la COVID-19 en Europe ont pratiquement supprimé toutes interactions physiques entre les citoyens européens. Beaucoup de commerces physiques ont dû fermer leurs portes temporairement afin de respecter

ces mesures de confinement. Les consommateurs ont dû alors trouver une solution alternative afin de trouver de quoi subvenir à leurs besoins. Ils se sont souvent rabattus vers les commerces en ligne. Selon une étude réalisée par l'OCDE²⁴² dans les 27 Etats membres de l'Union européenne, les achats en ligne réalisés en avril 2020 étaient supérieurs de 30% à leur niveau d'avril 2019²⁴³ (voir annexe II). On voit là une explosion d'achats en ligne qui reflète un changement du comportement par le consommateur en raison de la situation inédite à laquelle il doit faire face. Au lieu de s'exposer à l'extérieur et de prendre le risque de se faire contaminer par la maladie, le consommateur préfère commander depuis chez lui tout en sécurité. Cependant, derrière son écran, peut-on dire qu'il est vraiment en sécurité ? Avec l'apparition de la COVID-19, des pratiques frauduleuses ont vu le jour sur les sites Internet de ventes en ligne. En raison d'un déficit informationnel lié aux ventes en ligne, les consommateurs se retrouvent encore plus vulnérables face à ces escroqueries en ligne²⁴⁴.

Ces pratiques commerciales déloyales seront étudiées dans cette section ainsi que la réponse de l'Union européenne pour lutter contre ces pratiques et ainsi protéger le consommateur.

§2 La directive relative aux pratiques commerciales déloyales

a) Champ d'application et définitions

Les pratiques commerciales déloyales sont régies au niveau européen par la directive 2005/29/EC relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur (ci-après « directive sur les pratiques commerciales déloyales »)²⁴⁵. Par les termes « pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs », la directive vise « toute action, omission, conduite, démarche ou communication commerciale, y compris la publicité et le marketing, de la part d'un professionnel, en relation directe avec la promotion, la vente ou la fourniture d'un produit aux consommateurs »²⁴⁶. La directive s'applique « aux pratiques commerciales déloyales des

²⁴² Organisation de Coopération et de Développement Economiques.

²⁴³ OCDE, « Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19). Le commerce électronique au temps de la pandémie de COVID-19 », 7 octobre 2020, disponible sur le lien suivant : <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/le-commerce-electronique-au-temps-de-la-pandemie-de-covid-19-b0b1ce3e/>.

²⁴⁴ G. SCHULTZ, « Le contrat de vente conclu à distance au prisme des vulnérabilités du consommateur : état des lieux et évolutions européennes récentes », *D.C.C.R.*, 2020, n° 2, p. 63.

²⁴⁵ Directive 2005/29/EC 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, *J.O.U.E.*, L 149, 11 juin 2005.

²⁴⁶ Article 2, d) de la directive 2005/29.

entreprises vis-à-vis des consommateurs (...) avant, pendant et après une transaction commerciale portant sur un produit »²⁴⁷. Le champ d'application de la directive est très large ce qui offre une protection importante pour le consommateur.

Pour mieux comprendre ce que sont les pratiques commerciales déloyales, il nous faut définir ce que la directive entend par « consommateur » et « entreprise ». La directive définit le consommateur comme étant « toute personne physique qui, pour les pratiques commerciales relevant de la présente directive, agit à des fins qui n'entrent pas dans le cadre de son activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale »²⁴⁸. La directive utilise parfois le terme « consommateur moyen » en se référant à la jurisprudence de la Cour de justice qui le définit comme étant un consommateur « normalement informé et raisonnablement attentif et avisé »²⁴⁹. Selon la définition de la Cour, le consommateur est donc une personne attentive qui est correctement informée et sait prendre des décisions réfléchies. L'entreprise est désignée au travers du professionnel qui est défini comme étant une « personne physique ou morale qui, pour les pratiques commerciales relevant de la présente directive, agit à des fins qui entrent dans le cadre de son activité, commerciale, industrielle, artisanale ou libérale, et tout personne agissant au nom ou pour le compte d'un professionnel »²⁵⁰.

La directive a pour but de protéger « expressément les intérêts économiques des consommateurs contre les pratiques commerciales déloyales des entreprises à leur égard »²⁵¹. Indirectement, elle protège aussi les entreprises loyales de celles qui ne le sont pas, « garantissant ainsi une concurrence loyale » entre les entreprises²⁵². Son objectif premier est de « contribuer au bon fonctionnement du marché intérieur et d'assurer un niveau élevé de protection des consommateurs » en rapprochant les législations des Etats membres dans cette matière²⁵³. Pour atteindre ce niveau de protection élevé des consommateurs, le Parlement européen et le Conseil ont fait en sorte que la directive impose une harmonisation maximale aux Etats membres²⁵⁴. Il en résulte que les Etats membres ne peuvent pas prendre de dispositions plus souples ou plus strictes en ce qui concerne les pratiques commerciales déloyales.

²⁴⁷ Article 3 §1 de la directive 2005/29.

²⁴⁸ Article 2, a) de la directive 2005/29.

²⁴⁹ CJUE, 16 juillet 1998, *Gut Springenheide GmbH et Rudolf Tusky contre Oberkreisdirektor des Kreises Steinfurt - Amt für Lebensmittelüberwachung*, C-210/96, disponible sur le lien suivant : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A61996CJ0210>.

²⁵⁰ Article 2, b) de la directive 2005/2009.

²⁵¹ Considérant 8 de la directive 2005/29.

²⁵² *Ibid.*

²⁵³ Article 1 de la directive 2005/29.

²⁵⁴ Voir les considérants 12 et 14 de la directive 2005/29.

b) Les pratiques commerciales déloyales

Les pratiques commerciales déloyales sont interdites par l'article 5, §1 de la directive. Cependant, cet article nous indique la structure de la directive qu'il faut suivre afin de l'appliquer correctement. Pour savoir si une pratique commerciale est déloyale, l'article 5, §5 nous indique qu'il faut d'abord aller voir l'annexe I de la directive pour voir si elle s'y trouve. Si ce n'est pas le cas, il faut voir si la pratique commerciale est trompeuse au sens des articles 6 et 7 ou agressive au sens des articles 8 et 9²⁵⁵. Enfin, si elle n'est ni trompeuse ni agressive, il faut se référer à l'article 5, §2 qui explique de manière générale ce qu'est une pratique commerciale déloyale. Les points suivants seront consacrés à l'étude de cette structure afin de mieux la comprendre.

i. L'annexe I de la directive

Pour bien comprendre la directive et sa mise en application, il nous faut commencer par lire l'annexe I qui s'intitule « Pratiques commerciales réputées déloyales en toutes circonstances ». Cette annexe est composée d'une liste de 35 pratiques commerciales déloyales formellement interdites par la directive. On y trouve par exemple la pratique commerciale déloyale consistant à « afficher un certificat, un label de qualité ou un équivalent sans avoir obtenu l'autorisation nécessaire »²⁵⁶. Si on se trouve face à une telle pratique, alors celle-ci sera automatiquement considérée comme étant déloyale et sera interdite et sanctionnée par la directive. C'est pour cette raison qu'il convient d'abord de lire l'annexe I et de voir si la pratique commerciale se trouve dans la liste car si elle s'y trouve, il n'y a plus aucune raison de s'intéresser aux articles de la directive.

La liste contient deux types de pratiques commerciales déloyales. Sont visées par la liste les pratiques commerciales trompeuses et les pratiques commerciales agressives. Pour mieux comprendre ces deux catégories de pratiques commerciales déloyales, il nous faut étudier d'autres dispositions de la directive qui constituent ensemble la deuxième étape de la structure de la directive.

²⁵⁵ Article 5, §4 de la directive 2005/29.

²⁵⁶ Annexe I de la directive 2005/29.

ii. Les pratiques commerciales trompeuses et les pratiques commerciales agressives

Si la pratique commerciale déloyale ne figure pas dans l'annexe I de la directive, il faut voir si elle rentre dans la définition d'une pratique commerciale trompeuse ou d'une pratique commerciale agressive.

1. Les pratiques commerciales trompeuses

Les pratiques commerciales trompeuses sont régies aux articles 6 et 7 de la directive. La pratique commerciale trompeuse peut consister soit en une action trompeuse, soit en une omission trompeuse.

Elle est considérée comme étant une action trompeuse lorsqu'elle contient des informations mensongères ou des informations qui peuvent être correctes mais agencées d'une manière telle qu'elles induisent en erreur le consommateur²⁵⁷. Ces informations amènent ou sont susceptibles d'amener le consommateur « à prendre une décision commerciale qu'il n'aurait pas prise autrement »²⁵⁸. L'article 6 de la directive liste les différentes informations trompeuses que le professionnel peut mettre en place pour tromper le consommateur.

Les pratiques commerciales trompeuses peuvent également être considérées comme étant des omissions trompeuses si elles omettent « une information substantielle dont le consommateur a besoin, compte tenu du contexte, pour prendre une décision commerciale en connaissance de cause et, par conséquent, l'amène ou est susceptible de l'amener à prendre une décision commerciale qu'il n'aurait pas prise autrement »²⁵⁹. Il en va de même lorsque « le professionnel (...) dissimule une information substantielle (...) ou la fournit de façon peu claire, inintelligible, ambiguë ou à contretemps, ou lorsqu'il n'indique pas sa véritable intention commerciale »²⁶⁰.

2. Les pratiques commerciales agressives

Est considérée comme étant une pratique commerciale agressive une pratique qui « altère ou est susceptible d'altérer de manière significative, du fait du harcèlement, de la contrainte, y compris à la force physique, ou d'une influence injustifiée, la liberté de choix ou de conduite du consommateur moyen à l'égard d'un produit, et, par conséquent, l'amène ou est

²⁵⁷ Article 6, §1 de la directive 2005/29.

²⁵⁸ *Ibid.*

²⁵⁹ Article 7, §1 de la directive 2005/29.

²⁶⁰ Article 7, §2 de la directive 2005/29.

susceptible de l'amener à prendre une décision commerciale qu'il n'aurait pas prise autrement »²⁶¹. L'article 9 fournit des éléments permettant de déterminer si on est face à une pratique commerciale agressive ou pas.

Lorsqu'une pratique commerciale ne se trouve ni dans l'annexe I, ni dans les articles dédiés aux pratiques commerciales trompeuses et agressives, il faut alors se tourner vers l'article 5 de la directive qui est la disposition qui traite des pratiques commerciales déloyales de manière générale.

iii. L'article 5 de la directive

Selon cette disposition, deux conditions doivent être réunies pour qu'une pratique commerciale soit considérée comme étant déloyale.

D'une part, elle doit être « contraire aux exigences de la diligence professionnelle »²⁶². La diligence professionnelle est définie par la directive comme étant « le niveau de compétence spécialisée et de soins dont le professionnel est raisonnablement censé faire preuve vis-à-vis du consommateur, conformément aux pratiques de marché honnêtes et/ou au principe général de bonne foi dans son domaine d'activité »²⁶³.

D'autre part, elle doit altérer « ou est susceptible d'altérer de manière substantielle le comportement économique, par rapport au produit, du consommateur moyen qu'elle touche ou auquel elle s'adresse, ou du membre moyen du groupe lorsqu'une pratique commerciale est ciblée vers un groupe particulier de consommateurs »²⁶⁴.

En outre, si la pratique commerciale altère ou est susceptible d'altérer « de manière substantielle le comportement économique d'un groupe clairement identifiable de consommateurs parce que ceux-ci sont particulièrement vulnérables à la pratique utilisée ou au produit qu'elle concerne en raison d'une infirmité mentale ou physique, de leur âge ou de leur crédulité, alors que l'on pourrait raisonnablement attendre du professionnel qu'il prévoie cette conséquence », la pratique sera évaluée du point de vue du membre moyen de ce groupe »²⁶⁵. Par exemple, lorsqu'une publicité sur les jouets passe à la télévision, le groupe ciblé sont les enfants qui sont plus facilement influençables par ce qu'ils voient.

²⁶¹ Article 8 de la directive 2005/29.

²⁶² Article 5, §2, a) de la directive 2005/29.

²⁶³ Article 2, h) de la directive 2005/29.

²⁶⁴ Article 5, §2, b) de la directive 2005/29.

²⁶⁵ Article 5, §3 de la directive 2005/29.

On retrouve ici la notion de consommateur moyen qui, comme nous l'avons dit plus haut, est une notion qui considère le consommateur comme étant une personne informée et attentive à ce qu'elle achète. Cette définition montre que la Cour de justice a une haute opinion du consommateur. Toutefois, grâce au troisième paragraphe de l'article 5, la directive apporte une précision quant à la définition donnée par la jurisprudence du consommateur moyen. Les consommateurs vulnérables faisant partie d'un groupe clairement identifiable sont également visés par la directive, et donc, protégés des pratiques commerciales déloyales. La directive atténue ainsi la rigueur qu'il y a dans la notion de consommateur moyen telle que définie par la Cour de justice de l'Union européenne.

iv. Victime d'une pratique commerciale déloyale

Si un consommateur est victime d'une pratique commerciale déloyale, il a droit à une « réparation des dommages subis (...) et, le cas échéant, une réduction du prix ou la fin du contrat »²⁶⁶.

c) Sanctions

La directive ne détermine pas les sanctions applicables aux pratiques commerciales déloyales. Ce sont aux Etats membres de déterminer « le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions nationales adoptées conformément à la présente directive » et ils doivent prendre « toutes les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre de ces sanctions »²⁶⁷. Les pratiques commerciales déloyales sont régies par une directive, ce qui implique que chaque Etat membre doive transposer dans son droit national la directive. Par exemple, en droit belge, la directive a été transposée dans le Code de droit économique aux articles VI.92 et suivants.

Selon la directive, les sanctions doivent être « effectives, proportionnées et dissuasives »²⁶⁸. Elle fournit aux Etats membres une liste de critères non exhaustifs et indicatifs qu'ils doivent prendre en considération lorsqu'ils imposent des sanctions²⁶⁹.

Pour prendre comme exemple le droit belge, le Code de droit économique prévoit que le président du tribunal de l'entreprise peut constater et ordonner la cessation d'une pratique commerciale déloyale²⁷⁰. Le législateur belge a prévu la possibilité pour le président du tribunal

²⁶⁶ Article 11*bis*, §1 de la directive 2005/29.

²⁶⁷ Article 13, §1 de la directive 2005/29.

²⁶⁸ *Ibid.*

²⁶⁹ Article 13, §2 de la directive 2005/29.

²⁷⁰ Article XVII.1^{er} du Code de droit économique.

de l'entreprise d'ordonner la cessation d'une pratique commerciale déloyale imminente, et qui donc, n'a pas encore débuté²⁷¹. En cas de non-respect de l'ordre de cessation, le juge peut prévoir une astreinte²⁷². Des sanctions pénales sont également envisageables par le Code de droit économique²⁷³.

Les titulaires d'une action en justice sont doubles. D'une part, il y a bien évidemment les consommateurs qui ont été victimes d'une pratique commerciale déloyale. D'autre part, il y a également les « organisations ayant, selon la législation nationale, un intérêt légitime à lutter contre les pratiques commerciales déloyales, y compris les concurrents »²⁷⁴. En vertu du droit belge, les associations ayant pour objet la défense des intérêts des consommateurs et jouissant de la personnalité civile peuvent formuler une demande de cessation d'une pratique commerciale qu'elles jugent déloyales envers les consommateurs²⁷⁵. Selon un arrêt rendu par la Cour d'appel de Liège, « l'association de consommateurs Test-Achats est compétente pour intenter une action en cessation » sur base du Code de droit économique²⁷⁶. Les entreprises concurrentes à celles qui pratiquent des pratiques commerciales déloyales peuvent également intenter des actions en justice envers celles qui sont déloyales.

§3 Les pratiques commerciales en temps de COVID

a) La position commune adoptée par la Commission et le CPC

i. Mise en contexte

Alors que le commerce électronique a connu un succès important au début de la pandémie, les escroqueries sur Internet relatives au coronavirus débarquèrent sur le marché. Le 20 mars 2020, la Commission et les autorités du CPC²⁷⁷ adoptèrent une position commune pour « mettre fin aux escroqueries et lutter contre les pratiques commerciales déloyales sur les

²⁷¹ Article XVII.9 du Code de droit économique.

²⁷² Actualités du droit belge, « Les pratiques commerciales déloyales à l'égard des consommateurs. L'action en cessation des pratiques commerciales déloyales à l'égard des consommateurs », 22 mai 2014, disponible sur le lien suivant consulté le 8 août 2022 : <https://www.actualitesdroitbelge.be/droit-des-affaires/dr-du-consommateur/les-pratiques-commerciales-deloyales-a-l-8217-egard-des-consommateurs/l-action-en-cessation-des-pratiques-commerciales-deloyales-a-l-egard-des-consommateurs>.

²⁷³ Article XV.69 et suivants du Code de droit économique.

²⁷⁴ Article 11, §1, deuxième alinéa de la directive 2005/29.

²⁷⁵ Article XVII.7, premier alinéa, 4° du Code de droit économique.

²⁷⁶ Cour d'appel de Liège (12e ch.), 26 janvier 2007, *D.C.C.R.*, 2008/1, n° 78, p. 73.

²⁷⁷ Consumer Protection Cooperation Network. En français, réseau de Coopération en matière de Protection des Consommateurs. Ce sont des autorités nationales chargées de l'application des lois sur la protection des consommateurs. Ces autorités sont régies par le règlement (CE) n° 2017/2394 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 sur la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs et abrogeant le règlement (CE) n° 2006/2004, *J.O.U.E.*, L 345, 27 décembre 2017.

plateformes en ligne dans le contexte de l'épidémie de coronavirus dans l'UE »²⁷⁸. Dans ce document, elles indiquent qu'il y a eu « une prolifération de techniques de marketing trompeuses sur des plateformes en ligne pour exploiter les craintes des consommateurs afin de vendre des produits, tels que des masques de protection, des détergents ou d'autres substances, en prétendant faussement qu'ils peuvent prévenir ou guérir une infection par le COVID-19 »²⁷⁹. Selon Jules Stuyck, cette prolifération résulta du comportement du consommateur²⁸⁰. En raison du manque d'informations sur la situation sans précédents, le consommateur pris peur et adopta un comportement moins rationnel que d'habitude²⁸¹. « Dès lors », continue Stuyck, « il devient plus influençable et peut être plus facilement piégé par des vendeurs malhonnêtes. Parallèlement, il s'avère davantage disposé à payer un prix excessif pour acheter des produits qui le protégeraient du virus »²⁸². Les propos de Stuyck rejoignent ceux de la position commune adoptée par la Commission et le CPC. Les consommateurs se font piégés par les professionnels malveillants qui veulent tirer du profit en raison des circonstances exceptionnelles liées à la survenance de la COVID-19. Au début de la crise sanitaire, personne ne se doutait de la gravité de la situation. Lorsque l'OMS a qualifié la COVID-19 de pandémie en mars 2020, cela a provoqué une vague de panique dans la population qui se posait des questions au sujet du virus. Tout le monde avait peur de sortir de peur d'être infecté par le virus et d'en mourir. Les consommateurs ont alors adopté un comportement irrationnel, ce dont ont profité les professionnels malveillants. Poussés par la peur et le manque d'informations, les consommateurs n'hésitèrent pas à acheter des produits qui prétendaient les protéger ou les guérir de la COVID-19. C'est la raison pour laquelle la Commission et le CPC adoptèrent cette position commune.

Le site officielle de la Commission européenne indique qu'« il est dans l'intérêt général de garantir un environnement en ligne sûr, dans lequel les consommateurs se sentent protégés contre toute pratique illégale susceptible de mettre leur santé en danger, en particulier compte tenu de la détresse causée par la crise actuelle »²⁸³. En effet, il est primordial que les

²⁷⁸ European Commission and Consumer Protection Cooperation (CPC) Network - Stopping scams and tackling unfair business practices on online platforms in the context of the Coronavirus outbreak in the EU, 20th March 2020, disponible sur le lien suivant : https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/live_work_travel_in_the_eu_consumers/documents/cpc_common_position_covid19.pdf.

²⁷⁹ *Ibid.*

²⁸⁰ J. STUYCK, « La protection européenne des consommateurs face à la crise de la Covid-19 », *Coronavirus et droit de l'Union européenne*, 1e édition, Bruxelles, Bruylant, 2021, p. 296.

²⁸¹ *Ibid.*

²⁸² *Ibid.*

²⁸³ Site officiel de la Commission européenne, « Escroqueries liées au COVID-19. Actions du réseau de coopération en matière de protection des consommateurs (CPC) portant sur les professionnels malhonnêtes

consommateurs se sentent en confiance lorsqu'ils commandent des produits en ligne pour que le marché intérieur puisse fonctionner correctement. Rappelons que l'objectif de la directive relative aux pratiques commerciales déloyales est de « contribuer au bon fonctionnement du marché intérieur et d'assurer un niveau élevé de protection des consommateurs »²⁸⁴. C'est pourquoi la Commission et les autorités du CPC ont décidé de travailler conjointement afin de mettre fin aux pratiques commerciales déloyales contenues sur les plateformes en ligne²⁸⁵.

ii. Exemples les plus courants de pratiques commerciales déloyales dans le contexte de la COVID-19

Dans le document relatif à la position commune adoptée par la Commission et le CPC, on y trouve deux exemples de pratiques commerciales déloyales les plus courantes.

Le premier cas porte sur les affirmations non étayées selon lesquelles les produits préviennent ou guérissent une infection par la COVID-19²⁸⁶. « Les commerçants font des allégations explicites ou implicites selon lesquelles leurs produits peuvent prévenir ou guérir une infection par le COVID-19 ou augmenter la résistance, ce qui aidera les consommateurs à se rétablir d'une éventuelle infection, mais ne fondent pas ces allégations sur des preuves scientifiques solides, ou font des allégations qui ne sont pas entièrement conformes aux conseils officiels des experts sur la manière de prévenir les infections par le COVID-19 »²⁸⁷. Les professionnels qui recourent à de telles pratiques se fondent uniquement sur la peur générée par la situation exceptionnelle pour vendre leurs produits frauduleux. Comme exemple, le document explique que l'autorité italienne de protection des consommateurs a bloqué un site Internet d'un commerçant qui prétendait vendre un médicament qui serait « le seul médicament efficace pour combattre le coronavirus malgré les déclarations officielles des autorités sanitaires selon lesquelles il n'existerait aucun traitement efficace pour combattre le virus »²⁸⁸.

Le deuxième cas concerne des techniques de vente sous pression et prix excessifs²⁸⁹. Le document explique que ces techniques de vente consistent pour les commerçants en ligne à utiliser des techniques de vente sous pression ou de fournir des informations inexacts sur les conditions du marché ou sur la possibilité de trouver le produit afin d'amener le consommateur

pendant la pandémie de COVID-19 », disponible sur le lien suivant : https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/scams-related-covid-19_fr.

²⁸⁴ Article 1^{er} de la directive 2005/29.

²⁸⁵ European Commission and Consumer Protection Cooperation (CPC) Network, - Stopping scams and tackling unfair business practices on online platforms in the context of the Coronavirus outbreak in the EU, *op. cit.*

²⁸⁶ *Ibid.*

²⁸⁷ *Ibid.*

²⁸⁸ *Ibid.*

²⁸⁹ *Ibid.*

à acheter le produit et de mettre des prix plus élevés que la normale²⁹⁰. Le document cite l'exemple du commerçant qui indique sur son site internet que les produits ne seront disponibles que pour un temps limité ou qu'ils se vendent rapidement²⁹¹. Un autre exemple cité est celui des commerçants qui, en début de pandémie, affirmaient devoir augmenter le prix des masques de protection jusqu'à 600% en raison de la forte demande et de la difficulté d'approvisionnement²⁹².

Selon le document de position commune, ces pratiques vont à l'encontre des articles 5 et 6 de la directive relative aux pratiques commerciales déloyales qui interdit aux commerçants de fournir des informations trompeuses qui sont susceptibles d'altérer le comportement des consommateurs²⁹³. Plus particulièrement, l'annexe I interdit de « déclarer faussement qu'un produit ne sera disponible que pendant une période très limitée (...) afin d'obtenir une décision immédiate et priver les consommateurs d'une possibilité ou d'un délai suffisant pour opérer un choix en connaissance de cause »²⁹⁴. L'annexe interdit également de « communiquer des informations factuelles inexactes sur les conditions de marché ou sur les possibilités de trouver le produit, dans le but d'inciter le consommateur à acquérir celui-ci à des conditions moins favorables que les conditions normales du marché »²⁹⁵. En outre, lorsque les professionnels exploitent des circonstances particulières d'une gravité au point que ceci altère le jugement du consommateur pour ainsi influencer sa décision d'acheter un produit, ils enfreignent également les articles 8 et 9 de la directive qui interdisent les pratiques commerciales agressives²⁹⁶.

iii. Le réseau de Coopération en matière de Protection des Consommateurs (CPC)

Avant l'arrivée de la COVID-19, l'Union européenne adopta le règlement relatif au réseau de Coopération en matière de Protection des Consommateurs « afin de faciliter la coopération entre les autorités nationales qui sont chargées de veiller à l'application de la législation transfrontalière en matière de protection des consommateurs »²⁹⁷. Ces autorités

²⁹⁰ *Ibid.*

²⁹¹ *Ibid.*

²⁹² *Ibid.*

²⁹³ *Ibid.*

²⁹⁴ Annexe I, n° 7 de la directive 2005/29.

²⁹⁵ Annexe I, n° 18 de la directive 2005/29.

²⁹⁶ European Commission and Consumer Protection Cooperation (CPC) Network - Stopping scams and tackling unfair business practices on online platforms in the context of the Coronavirus outbreak in the EU, *op. cit.*

²⁹⁷ Considérant 1 du règlement (CE) n° 2017/2394 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 sur la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs et abrogeant le règlement (CE) n° 2006/2004, *J.O.U.E.*, L 345, 27 décembre 2017.

nationales disposent « d'un ensemble de pouvoirs d'enquête et d'exécution, afin d'appliquer le présent règlement, de coopérer entre elles avec plus de rapidité et d'efficacité et de dissuader les professionnels de commettre des infractions couvertes par le présent règlement »²⁹⁸. Ces pouvoirs minimaux sont listés à l'article 9 du règlement.

En adoptant cette position commune, la Commission et le réseau de Coopération en matière de Protection des Consommateurs ont voulu « obtenir un engagement ferme de la part des opérateurs de plateformes en ligne, y compris les marchés en ligne, qui sont actifs dans l'Union européenne, afin qu'ils prennent des mesures concrètes et efficaces pour supprimer les campagnes de marketing illégales de leurs sites web »²⁹⁹. Leur engagement ne consiste pas à poursuivre les professionnels qui recourent à des pratiques commerciales déloyales mais à obtenir un engagement de la part des opérateurs de plateformes en ligne afin qu'ils retirent de leur plateforme les annonces recourant à des pratiques commerciales déloyales. Pour mieux comprendre cette notion d'opérateurs de plateformes en ligne, il nous faut recourir à la directive e-commerce³⁰⁰.

iv. Les prestataires de service et leur responsabilité

La directive e-commerce utilise le terme « prestataires de service » pour désigner ces opérateurs de plateformes en ligne³⁰¹. Elle ne définit pas ce qu'est précisément un prestataire de service. Toutefois, elle définit le prestataire comme étant « toute personne physique ou morale qui fournit un service de la société de l'information »³⁰². En d'autres termes, le prestataire de service est un professionnel qui dispose d'un site Internet servant d'intermédiaire pour d'autres professionnels. Ces derniers peuvent poster du contenu sur ce site Internet et recourir notamment à des pratiques commerciales déloyales. En cas de pratiques commerciales déloyales trouvées sur le site du prestataire de service, la directive e-commerce déresponsabilise le prestataire de service à condition qu'il « n'ait pas effectivement connaissance de l'activité ou de l'information illicites » ou que « dès le moment où il a de telles connaissances, agisse promptement pour retirer les informations ou rendre l'accès à celles-ci impossible »³⁰³. Si le prestataire de service ne remplit pas ces conditions, il sera tenu pour responsable des

²⁹⁸ Considérant 6 du règlement 2017/2394.

²⁹⁹ European Commission and Consumer Protection Cooperation (CPC) Network - Stopping scams and tackling unfair business practices on online platforms in the context of the Coronavirus outbreak in the EU, *op. cit.*

³⁰⁰ Directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur, *J.O.U.E.*, L 178/1, 17 février 2000.

³⁰¹ Articles 12 à 15 de la directive 2000/31.

³⁰² Article 2, b) de la directive 2000/31.

³⁰³ Article 14, §1 de la directive 2000/31.

informations contenant des pratiques commerciales déloyales qui sont stockées sur son site Internet, même si ce n'est pas lui l'auteur de ces pratiques. A côté de cela, le troisième paragraphe de l'article 14 de la directive permet à une juridiction ou autorité administrative nationale « d'exiger du prestataire qu'il mette un terme à une violation ou qu'il prévienne une violation » et « d'instaurer des procédures régissant le retrait de ces informations ou les actions pour en rendre l'accès impossible ».

v. Lettre du commissaire Didier Reynders aux opérateurs de plateformes en ligne et leur réponse

Le 23 mars 2020, le commissaire chargé de la justice et de la protection des consommateurs, Didier Reynders, adressa une lettre aux opérateurs de plateformes en ligne afin de les sensibiliser au problème des pratiques commerciales déloyales survenues avec l'apparition de la COVID-19 sur les plateformes en ligne³⁰⁴. Il leur demanda de coopérer avec les autorités nationales du réseau CPC afin de mettre un terme à ces pratiques commerciales déloyales qui affectent la prise de décision des consommateurs. Attachée à sa lettre figurait une annexe contenant la position commune de la Commission et du CPC avec les exemples que nous avons étudiés afin que les opérateurs de plateformes en ligne puissent prendre des actions pour les contrer³⁰⁵. Didier Reynders rappela que le droit européen, et plus particulièrement la directive e-commerce et la directive relative aux pratiques commerciales déloyales, exige des opérateurs de plateformes actifs dans l'UE qu'ils prennent des mesures correctives appropriées lorsqu'ils ont connaissance d'une activité illégale sur leurs sites web³⁰⁶. Vers la fin de sa lettre, il demanda aux destinataires de la lettre de lui répondre en indiquant quelles mesures ils avaient pris ou comptaient prendre pour supprimer les campagnes de marketing illégales de leur plateforme³⁰⁷. Il leur demanda également de rendre accessible de manière permanente aux autorités nationales compétentes leurs informations de contact, y compris une adresse électronique, afin que les autorités nationales puissent facilement les contacter³⁰⁸.

Les opérateurs de plateformes en ligne répondirent à la lettre du commissaire de manière positive³⁰⁹. Ils acceptèrent d'établir un partenariat plus étroit avec les autorités nationales du

³⁰⁴ D. REYNDERS, Letter to platforms, March 2020, disponible sur le site officiel de la Commission, « Escroqueries liées au Covid-19. Actions du réseau de coopération en matière de protection des consommateurs (CPC) portant sur les professionnels malhonnêtes pendant la pandémie de COVID-19 », *op. cit.*

³⁰⁵ *Ibid.*

³⁰⁶ *Ibid.*

³⁰⁷ *Ibid.*

³⁰⁸ *Ibid.*

³⁰⁹ « COVID-19 – Reply from platforms to the Commission' call to take proactive measures to address and prevent scams and unfair practices », disponible sur le site officiel de la Commission, « Escroqueries liées au Covid-19.

CPC et la Commission européenne³¹⁰. D'après les informations fournies par la Commission, ils mirent en place des canaux de communication rapides et efficaces pour avertir les autorités dès qu'une pratique commerciale déloyale était mise en place sur leur plateforme³¹¹. Une liste de mesures variées fut adoptée par les divers opérateurs tels que des « interdictions temporaires sur la vente ou la publicité de produits spécifiques tels que les masques ou les gels alcoolisés », ou encore la création de certaines plateformes qui « ont lancé des campagnes d'information à l'intention des consommateurs et des vendeurs » afin de les sensibiliser aux escroqueries liées à la COVID-19³¹².

Grâce à cette coopération étroite entre les opérateurs de plateformes en ligne et les autorités nationales du CPC et la Commission, le nombre de pratiques commerciales déloyales sur le marché chuta drastiquement. Jusqu'à un million de pratiques commerciales déloyales furent dénoncées chez le plus gros opérateur, avec des centaines de milliers de prix abusifs détectés³¹³.

En conclusion, la Commission et le réseau de Coopération en matière de Protection des Consommateurs ont joué un rôle important dans la protection des droits des consommateurs en dénonçant les pratiques commerciales déloyales qui sont apparues avec la COVID-19. Cela montre l'importance d'une collaboration étroite entre les autorités nationales et l'Union européenne sur la protection des consommateurs. Le Nouvel agenda du consommateur entend poursuivre cette coopération.

b) Le Nouvel agenda de la Commission

En novembre 2020, la Commission adopta le Nouvel agenda du consommateur (ci-après « agenda ») visant à renforcer la résilience des consommateurs en vue d'une reprise durable³¹⁴. Cet agenda « présente une vision de la politique des consommateurs de l'UE pour la période allant de 2020 à 2025 »³¹⁵. Son objectif est de renforcer les mécanismes de protection envers les consommateurs qui souhaitent procéder à une transition écologique et numérique au sein de

Actions du réseau de coopération en matière de protection des consommateurs (CPC) portant sur les professionnels malhonnêtes pendant la pandémie de COVID-19 », *op. cit.*

³¹⁰ *Ibid.*

³¹¹ *Ibid.*

³¹² *Ibid.*

³¹³ *Ibid.*

³¹⁴ Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil - Nouvel agenda du consommateur visant à renforcer la résilience des consommateurs en vue d'une reprise durable, 13 novembre 2020, COM(2020) 696 final, disponible sur le lien suivant : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0696&from=EN>.

³¹⁵ *Ibid.*, p. 1.

l'UE³¹⁶. La survenance de la COVID-19 a considérablement changé les modes de consommation et de mobilité des citoyens européens³¹⁷. Durant la pandémie, les tendances suivantes ont été observées par la Commission: « achats plus locaux, réservations de voyages plus tardives, mais aussi utilisation plus fréquente des services en ligne »³¹⁸. L'agenda propose des actions à différents niveaux, dont notamment celui « des escroqueries ciblant les consommateurs, des techniques de marketing trompeuses et de la fraude dans le commerce en ligne »³¹⁹. Elle rappelle à quel point il a été nécessaire de recourir à une coopération étroite entre la Commission les autorités nationales faisant parties du réseau de Coopération en matière de Protection des Consommateurs pour protéger les consommateurs de ces escroqueries en ligne³²⁰. Dans cet agenda, elle compte soutenir et faciliter « la coopération entre le réseau de coopération en matière de protection des consommateurs et d'autres réseaux et parties prenantes afin de lutter contre les escroqueries ciblant les consommateurs, les pratiques commerciales déloyales et la fraude »³²¹.

Il est crucial pour l'Union européenne de protéger les consommateurs car ceux-ci jouent un rôle important. Selon les statistiques réalisées par Eurostat, les dépenses réalisées par les consommateurs européens génèrent 54% du PIB de l'Union européenne, ce qui représente un chiffre conséquent³²². En conséquence, les droits européens des consommateurs requièrent d'être protégés coûte que coûte pour que le marché intérieur puisse fonctionner correctement. Ce sont les autorités nationales qui détiennent cette responsabilité grâce aux pouvoirs qui leurs ont été conférés par le règlement 2017/2394 relatif au réseau de Coopération en matière de Protection des Consommateurs.

§4 Conclusion

Malgré l'apparition de pratiques commerciales déloyales en lien avec la survenance de la COVID-19, l'Union européenne était munie d'outils pour y faire face. La directive 2005/29 relative aux pratiques commerciales déloyales et le règlement 2017/2394 ont permis aux autorités nationales appartenant au réseau CPC et à la Commission européenne de rapidement prendre des mesures de sanction afin de retirer du marché ces pratiques commerciales déloyales

³¹⁶ *Ibid.*

³¹⁷ *Ibid.*, p. 3.

³¹⁸ *Ibid.*

³¹⁹ *Ibid.*, p. 4.

³²⁰ *Ibid.*

³²¹ *Ibid.*, p. 5.

³²² *Ibid.*, p. 1. Pour plus d'informations, voir Eurostat, « Household consumption by purpose », 19 novembre 2021, disponible sur le lien suivant : Eurostat: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Household_consumption_by_purpose.

et de sanctionner les professionnels malhonnêtes. Ce succès montre à quel point il est important de conserver une coopération entre les autorités nationales des Etats membres et les institutions européennes.

Section 2. L'impact de la crise COVID-19 sur les contrats de crédit aux consommateurs

§1 Introduction

La pandémie de la COVID-19 a eu un impact considérable sur les citoyens européens. En raison des mesures de confinement adoptées par les Etats membres, beaucoup de citoyens se sont retrouvés en arrêt de travail avec une baisse de revenus. Certains d'entre eux ont perdu leur travail, ce qui accentua leur vulnérabilité en tant que consommateurs. Sans revenus, il est alors difficile pour le consommateur de payer ses factures. Selon des recherches effectuées par l'Union européenne entre octobre et décembre 2021, 38% des consommateurs se demandaient comment ils allaient payer leurs factures le mois suivant³²³. Pour faire face à leurs dépenses, beaucoup de consommateurs optèrent pour un crédit auprès des banques. Les contrats de crédit aux consommateurs sont régulés par la directive 2008/48/CE³²⁴.

§2 La directive relative aux contrats de crédit aux consommateurs

a) Champ d'application et définitions

La directive s'applique aux contrats de crédit accordés par des prêteurs à des consommateurs. Un prêteur est défini comme étant « toute personne physique ou morale qui consent ou s'engage à consentir un crédit dans le cadre de l'exercice de ses activités commerciales ou professionnelles »³²⁵. Quant au consommateur, c'est une personne physique qui ne doit pas agir dans le but d'une activité commerciale ou professionnelle³²⁶. Le contrat de crédit est défini comme étant « un contrat en vertu duquel un prêteur consent ou s'engage à consentir à un consommateur un crédit sous la forme d'un délai de paiement, d'un prêt ou de toute autre facilité de paiement similaire (...) aux termes desquels le consommateur règle le coût desdits services ou biens, aussi longtemps qu'ils sont fournis, par des paiements échelonnés »³²⁷.

³²³ Survey realised by the European Commission on the 12th of March 2021, disponible sur le lien suivant : https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/future_financial_concerns_-_country_distribution_0.pdf

³²⁴ Directive 2008/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs et abrogeant la directive 87/102/CEE du Conseil, *J.O.U.E.*, L 133, 22 mai 2008.

³²⁵ Article 3, b) de la directive 2008/48.

³²⁶ Article 3, a) de la directive 2008/48.

³²⁷ Article 3, c) de la directive 2008/48.

La directive a un champ d'application très étroit puisqu'elle ne s'applique uniquement qu'à certains contrats de crédit. L'article 2, §2 énumère une série de contrats de crédit pour lesquels la directive ne s'applique pas. Par exemple, elle ne s'applique pas aux contrats de crédit garantis par une hypothèque et ne s'applique pas aux contrats de crédit « dont le montant total du crédit est inférieur à 200€ ou supérieur à 75.000€ »³²⁸.

Maintenant que nous avons mis les différentes notions au clair, voyons si la directive a su protéger le consommateur de la crise sanitaire.

b) L'équilibre entre les consommateurs et les prêteurs

Comme nous l'avons dit plus haut dans l'introduction, la COVID-19 a fortement impacté les revenus des consommateurs. Beaucoup d'entre eux se sont retrouvés avec une baisse de revenus, voire même une perte totale de revenus. Cela a eu pour conséquence que les consommateurs ont eu du mal à régler non seulement leurs factures habituelles mais aussi les mensualités de crédit qu'ils avaient contractées avant la COVID-19. Pour surmonter cette situation délicate, certains consommateurs ont dû conclure de nouveaux contrats de crédit à la consommation, et ce, souvent à des taux d'intérêt plus élevés que la normale³²⁹. La vulnérabilité des consommateurs est d'autant plus accentuée dans ces périodes de difficultés financières sans précédent. Le consommateur rentre ainsi dans un cercle vicieux où il ne cesse d'emprunter de l'argent pour payer ses factures mais en même temps, il ne cesse de s'endetter auprès de la banque. Ce sont les consommateurs les plus vulnérables qui ont été atteints par cette crise sanitaire. Un déséquilibre important entre les parties contractantes, le consommateur et la banque, est apparu avec la survenue de la COVID-19.

Pour éviter ce déséquilibre, la Commission européenne publia « une liste non contraignante de bonnes pratiques sur la manière dont les créanciers peuvent aider les consommateurs à rembourser leurs crédits en temps de crise »³³⁰. Dans cette liste, la Commission encourage les prêteurs à « démontrer une flexibilité envers les consommateurs

³²⁸ Article 2, §2, a) et c) de la directive 2008/48.

³²⁹ R. ALDERMAN *et al.*, « COVID-19. Consumer Law Research Group. Consumer Law and Policy Relating to Change of Circumstances Due to the COVID-19 Pandemic », *Journal of Consumer Policy*, 2020, n° 43 (3), p. 7, disponible sur le lien suivant : https://www.researchgate.net/publication/343431127_COVID-19-Consumer_Law_Research_Group_Consumer_Law_and_Policy_Relating_to_Change_of_Circumstances_Due_to_the_COVID-19_Pandemic_2020_433_J_Consum_Policy_forthcoming.

³³⁰ A. URBANEK, « Consumer Credit in Poland and France and the COVID-19 Pandemic : Prevention and Sanctions », *Finance, Law, and the Crisis of COVID-19. An Interdisciplinary Perspective*, Switzerland, Springer, 2022, p. 2.

expérimentant des difficultés financières dans le contexte de la crise de COVID-19 »³³¹. Elle demande également aux prêteurs de repousser le paiement des consommateurs pour une période adaptée à leur situation³³². Elle définit également ce qu'elle entend par « consommateur vulnérable » si la législation nationale ne définit pas la notion. Selon elle, un consommateur vulnérable est « un emprunteur qui a perdu une partie substantielle de ses revenus par rapport aux autres emprunteurs touchés en conséquence directe de la crise COVID-19 et qui a donc des contraintes pour rembourser ses prêts – compte tenu de ses revenus particulièrement bas »³³³.

Plusieurs Etats membres ont réagi en adoptant des propositions dites « moratoires » qui ont consisté à suspendre ou reporter de trois à six mois l'obligation de paiement des crédits des consommateurs³³⁴. La Belgique adopta une loi qui permis aux prêteurs en matière de crédit à la consommation d'accorder, « au cours de la période située entre le 1^{er} mai et le 31 juillet 2020, un report temporaire de remboursement d'un prêt »³³⁵. Certaines banques ont recouru à cette possibilité en adoptant des mesures octroyant un délai supplémentaire de remboursement aux consommateurs³³⁶. Quel était intérêt pour les banques d'adopter de telles mesures ? Selon Jules Stuyck, « de telles mesures permettent (...) aux banques d'éviter une dégradation de leur propre situation financière »³³⁷. En adoptant de telles mesures, non seulement celles-ci font bénéficier les banques mais également les consommateurs qui sont financièrement vulnérables.

c) Problèmes relatifs à la directive et aux mesures adoptées par les Etats membres pour aider les consommateurs

Pour trouver cet équilibre entre les consommateurs et les banques, la solution a été trouvée par les Etats membres et non dans la directive relative aux contrats de crédit aux consommateurs. Dans le rapport d'évaluation d'impact réalisé par la Commission en 2021, il est noté que « la directive ne contient pas de dispositions traitant des événements de perturbation économique exceptionnelle et systémique (comme celle provoquée par la crise du

³³¹ European Commission - Stakeholder dialogue outcome. Best practices in relation to relief measures offered to consumers and businesses in the context of the COVID-19 crisis, 14 July 2020, p. 7, disponible sur le lien suivant : https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/200714-best-practices-mitigate-impact-pandemic_en.pdf.

³³² *Ibid.*

³³³ *Ibid.*, pp. 7 à 8.

³³⁴ R. ALDERMAN *et al.*, *op cit.*, p. 7.

³³⁵ Article 2 de la loi relative au crédit à la consommation, visant à aider les emprunteurs à faire face à la crise provoquée par le coronavirus du 27 mai 2020, *M.B.*, 29 mai 2020. La présente loi cessa d'être en vigueur le 31 janvier 2021.

³³⁶ J. STUYCK, « La protection européenne des consommateurs face à la crise de la Covid-19 », *Coronavirus et droit de l'Union européenne*, 1^e édition, Bruxelles, Bruylant, 2021, p. 309.

³³⁷ *Ibid.*

COVID-19) »³³⁸. La directive ne prévoit en aucun cas une protection plus importante au consommateur vulnérable en cas de circonstances exceptionnelles. Sans les mesures adoptées par les différents Etats membres, les consommateurs auraient dû continuer à rembourser leur crédit même s'ils faisaient face à d'importantes difficultés financières.

C'est la raison pour laquelle une proposition de directive a été adoptée par le Parlement européen et le Conseil en 2021 afin de combler les lacunes de la directive relative aux contrats de crédit aux consommateurs, suivant les intentions formulées par la Commission dans le Nouvel agenda du consommateur³³⁹. La proposition vise à rendre les informations sur les crédits plus claires et compréhensibles et qu'elles soient adaptées aux appareils numériques, compte tenu de l'augmentation de l'utilisation des réseaux numériques³⁴⁰. Les prêteurs doivent fournir un plus grand nombre d'informations précontractuelles, au risque d'une surinformation des clients qui seront moins enclins à les lire avant de conclure leur contrat de crédit³⁴¹. Cependant, rien n'est indiqué dans la proposition concernant une période moratoire accordée aux consommateurs en cas de circonstances exceptionnelles. Si une prochaine crise sanitaire survient, il reviendra à nouveau aux Etats membres de prendre des mesures moratoires suspendant ou accordant un délai supplémentaire aux consommateurs pour rembourser leur crédit.

Le problème de ces mesures moratoires adoptées par les Etats membres est que, bien qu'elles aient été bénéfiques pour des consommateurs les plus impactés par la crise, elles peuvent être différentes d'un Etat à l'autre et créer ainsi une divergence dans la protection des consommateurs³⁴². Les consommateurs européens ne sont pas protégés de manière égale dans tous les Etats membres qui adoptent de telles mesures. Une première inégalité réside dans le fait que tous les Etats membres ne sont pas obligés d'adopter de telles propositions moratoires. Si la Belgique adopte de telles mesures mais pas la France, les consommateurs belges sont davantage protégés que les consommateurs français. De plus, même si un Etat membre adopte

³³⁸ Commission staff working document - Impact assessment report accompanying the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on consumer credit, 30th of June 2021, p. 3, disponible sur le lien suivant : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=SWD:2021:170:FIN>.

³³⁹ Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil - Nouvel agenda du consommateur visant à renforcer la résilience des consommateurs en vue d'une reprise durable, *op. cit.*, p. 16.

³⁴⁰ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux crédits aux consommateurs, 30 juin 2021, disponible sur le lien suivant : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0347>.

³⁴¹ Revue-Banque, « Crédit à la consommation : la directive européenne en question », 22 novembre 2021, disponible sur le lien suivant : <http://www.revue-banque.fr/risques-reglementations/article/credit-consommation-directive-europeenne-en-questi>.

³⁴² Commission staff working document - Impact assessment report accompanying the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on consumer credit, *op. cit.*, p. 20.

de telles mesures, les banques ne sont pas obligées de recourir à ce mécanisme de protection des consommateurs. Elles ont avantage à le faire mais rien ne les y oblige. Au sein d'un même pays, une inégalité peut s'opérer entre les consommateurs qui concluent des contrats de crédit auprès de différentes banques.

Ce problème relatif aux mesures moratoires aurait dû être réglé par la directive relative aux contrats de crédit aux consommateurs. Cependant, comme le souligne la Commission dans son rapport d'évaluation d'impact de la directive, « la directive ne contient pas de dispositions traitant des événements de perturbation économique exceptionnelle et systémique (comme celle provoquée par la crise du COVID-19) »³⁴³. Cela résulte du fait que l'Union européenne n'a pas une compétence exclusive en la matière³⁴⁴. L'Union européenne a une compétence dans l'achèvement du marché intérieur à l'article 114 du TFUE et c'est sur cette base juridique que la directive proposée se fonde³⁴⁵. Même si elle n'est pas compétente explicitement pour les contrats à crédit aux consommateurs, elle se base sur d'autres articles, notamment celui relatif au bon fonctionnement du marché intérieur, afin de réguler le marché du crédit à la consommation³⁴⁶.

§3 Conclusion

La crise de la COVID-19 a amplifié la vulnérabilité des consommateurs en difficulté financière. Certains ont perdu leur travail, d'autres ont subi une baisse de salaire. Afin de régler leurs factures, les consommateurs ont recouru aux contrats de crédit qui sont régulés par la directive 2008/48. Toutefois, cela n'a pas été suffisant. Certains Etats membres ont dû intervenir en adoptant des propositions moratoires qui offraient la possibilité aux prêteurs de suspendre ou d'accorder un délai supplémentaire pour l'obligation de remboursement. L'équilibre entre les consommateurs et les prêteurs a pu être ainsi restauré. Toutefois, ces propositions moratoires ne sont pas régulées au niveau européen, ce qui entraîne une divergence parmi celles-ci. En fin de compte, les consommateurs européens ne sont pas protégés de manière égale. Il en résulte un déséquilibre entre les consommateurs européens. Il revient à l'Union européenne d'unifier ces différentes mesures nationales afin d'avoir une législation uniforme applicable à tous les consommateurs européens.

³⁴³ *Ibid.*, p. 3.

³⁴⁴ Voir l'article 3 du TFUE qui liste les compétences exclusives de l'Union européenne.

³⁴⁵ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux crédits aux consommateurs, 30 juin 2021, *op. cit.*, p. 3.

³⁴⁶ Article 114 du TFUE.

CONCLUSIONS FINALES

Ce travail nous aura permis de mieux comprendre l'impact de la crise COVID-19 sur les consommateurs. Pour ce faire, nous sommes d'abord partis sur une analyse de l'impact de la pandémie de la COVID-19 sur le secteur aérien. Nous avons énuméré les différents droits que le règlement n° 261/2004 octroie aux passagers aériens en cas de refus d'embarquement, de retard important ou d'annulation de vol. La directive relative aux voyages à forfait a également été analysée en ce qui concerne la possibilité de résiliation de contrat offerte aux voyageurs et le droit au remboursement.

A la suite de ces explications, nous avons étudié les répercussions de la COVID-19 sur ces mêmes droits des passagers aériens et des voyageurs. Plusieurs problématiques ont été exposées. La première concernait le non-remboursement des billets d'avion aux passagers aériens et aux voyageurs en raison d'un problème de liquidités et de recettes de la part des compagnies aériennes et des organisateurs de voyages. Nous avons remarqué que, malgré le fait que le règlement prévoit une obligation pour la compagnie aérienne de laisser le choix au passager aérien de choisir le mode de remboursement qui lui convient le mieux, les compagnies aériennes imposaient systématiquement des bons à valoir aux passagers dont le vol a été annulé. La recommandation relative aux bons à valoir adoptée par la Commission proposant des caractéristiques sur les bons à valoir n'a pas été fort utile pour les consommateurs. En effet, le choix de mode de remboursement prévu par le règlement n'a pas été respecté malgré le rappel de la Commission dans sa recommandation. De plus, les caractéristiques proposées par la Commission n'ont pas été suivies par toutes les compagnies, ce qui créa une divergence parmi les passagers aériens.

A la suite de cela, nous avons comparé le droit au remboursement octroyé aux passagers aériens avec celui des voyageurs. Nous avons remarqué qu'une différence de traitement existe entre les passagers aériens et les voyageurs en raison d'une différence dans le délai de remboursement. D'un côté, le règlement prévoit le remboursement des passagers dans un délai de sept jours, tandis que, selon la directive, les voyageurs doivent se faire rembourser dans un délai de quatorze jours. Cela dit, cette différence n'a pas vraiment eu d'impact durant la crise puisque tant les passagers aériens que les voyageurs n'ont pas été remboursés dans les délais impartis.

Une deuxième problématique liée au secteur aérien était que les compagnies invoquaient des circonstances exceptionnelles afin de ne pas indemniser le passager aérien ou le voyageur, comme le prévoient respectivement l'article 5, §3 du règlement n° 261/2004 et l'article 12, §2 et §3, b) de la directive 2015/2302. A ce jour, la Cour de justice de l'Union

européenne n'a pas encore rendu d'arrêt dans le domaine du secteur aérien pour affirmer si la fermeture temporaire du secteur aérien en raison de la COVID-19 est une circonstance extraordinaire. Cependant, grâce aux arrêts *Wallentin-Hermann* et *McDonagh*, nous avons pu non seulement définir ce qu'est une circonstance extraordinaire, mais également supposer qu'en cas d'un arrêt rendu par la Cour, celle-ci définirait la fermeture du secteur aérien comme une circonstance extraordinaire. La proposition de modification du règlement n° 261/2004 intègre cette définition proposée par la Cour et bien plus.

La troisième problématique qui a été abordée dans cette première partie a été la non-protection des passagers qui annulent d'eux-mêmes un vol, même en cas de circonstances exceptionnelles. Lorsque les passagers annulaient leur vol de leur propre volonté pendant la crise sanitaire, ils ne pouvaient pas attendre de remboursement de la compagnie aérienne. Nous avons constaté que le règlement n° 261/2004 ne prévoit pas cette situation, contrairement à la directive relative aux voyages à forfait où le voyageur a la possibilité de résilier son contrat tout en recevant un remboursement de la part de l'organisateur de voyage. Voilà encore une différence de traitement entre les passagers aériens et les voyageurs.

Enfin, la dernière problématique traitait du fait que la crise COVID-19 n'a pas aidé les passagers/voyageurs à mieux être informés de leurs droits. Heureusement, dans la proposition de modification du règlement n° 261/2004, des améliorations sont prévues à ce sujet.

Ces problèmes survenus durant la pandémie ont fait l'objet de plusieurs mesures adoptées par la Commission. En effet, la Commission a décidé d'assouplir les règles en matière d'aides d'Etat afin de soutenir non seulement les entreprises européennes en difficulté, mais aussi indirectement les consommateurs, dont notamment les passagers aériens et les voyageurs. Un certain équilibre a été trouvé grâce à cette initiative adoptée par la Commission. Il en a été de même lorsqu'elle publia sa recommandation relative aux bons à valoir. Ces bons ont permis aux compagnies aériennes et aux organisateurs de voyage de résister face à la crise et en même temps, les passagers aériens et les voyageurs ont pu utiliser leur bon à valoir à une date ultérieure. Cependant, comme nous l'avons vu, les compagnies ont eu un recours abusif aux bons à valoir. La Commission a lancé des procédures d'infraction contre les Etats membres qui ont adopté des mesures allant à l'encontre du règlement n° 261/2004, notamment au sujet de l'imposition des bons à valoir.

Grâce à cette première partie, nous avons conclu qu'il est difficile de trouver un équilibre entre les intérêts des passagers aériens/voyageurs et les intérêts des compagnies aériennes/organisateur de voyage. De plus, le droit européen n'était pas préparé à une telle situation sans précédent. Heureusement, une proposition de modification du règlement n°

261/2004 est en cours d'adoption et permettra de combler les lacunes actuelles du droit européen relatif à la protection des consommateurs.

Dans la deuxième partie de ce travail, nous nous sommes attardés dans un premier temps aux escroqueries et pratiques commerciales déloyales liées à la COVID-19. Nous avons défini ce que sont les pratiques commerciales déloyales au regard de la directive y relative pour ensuite les examiner à travers la crise sanitaire. La position commune adoptée par la Commission et le réseau CPC a été étudiée. Notre analyse a montré combien l'Union européenne a été réactive et possédait déjà les outils nécessaires pour contrer ces pratiques commerciales déloyales. Le Nouvel agenda du consommateur adopté par la Commission compte renforcer cette directive en tenant compte également du tournant vert et numérique.

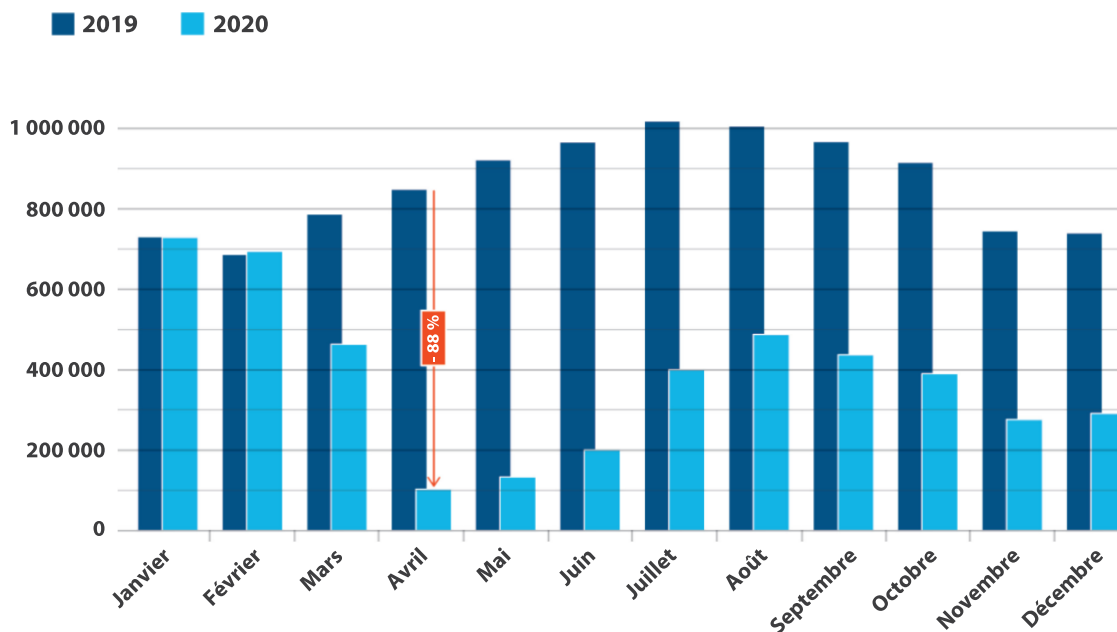
Dans un deuxième temps, nous avons étudié l'impact de la crise COVID-19 sur les contrats de crédit aux consommateurs. La crise sanitaire a entraîné une baisse, voire une perte de revenus, ce qui ne facilita pas le remboursement des crédits contractés par les consommateurs auprès des banques. Heureusement, certains Etats membres sont intervenus en adoptant des mesures moratoires, leurs permettant ainsi de prolonger les délais de remboursement. Nous avons vu toutefois que ces mesures moratoires ont créé des divergences entre les consommateurs européens, du fait que ces mesures n'ont pas été prévues de manière uniforme par la directive. En voulant réinstaurer un équilibre entre les consommateurs vulnérables et les banques, les Etats membres ont également introduit des différences de traitement entre les consommateurs.

Toutes ces problématiques liées à la survenance de la COVID-19 montrent à quel point il a été difficile de trouver un juste équilibre entre les consommateurs et les entreprises. Face à une crise sans précédents, l'Union européenne a réagi du mieux qu'elle pouvait, compte tenu de ses compétences limitées dans le domaine de la consommation et de la soudaineté de la crise. Comment l'UE pourrait-elle améliorer sa réponse lors d'une crise future, tout en conservant le meilleur équilibre possible entre les consommateurs et les entreprises ? Peut-être faudrait-il renforcer les compétences de l'Union européenne dans le domaine des droits des consommateurs afin qu'elle puisse prendre des mesures uniformes applicables à tous les Etats membres. De plus, les mesures législatives adoptées avant la COVID-19 et qui ont été complétées dans l'urgence par des mesures provisoires, mériteraient d'être révisées plus en profondeur à la lumière de l'expérience vécue afin de pouvoir répondre au mieux à une éventuelle crise similaire dans le futur.

ANNEXES

Annexe I

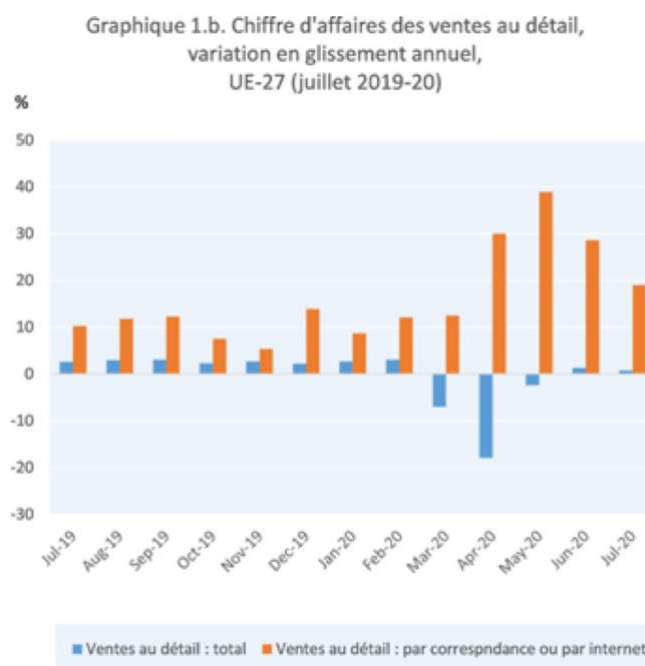
Figure 2 – Effets de la pandémie sur le trafic aérien européen: comparaison entre 2019 et 2020 (en nombre de vols)



Source: Analyse de la Cour fondée sur des données provenant du tableau de bord du ciel unique européen.

Cour des comptes européenne, « Rapport spécial. Droits des passagers aériens durant la pandémie de Covid-19 : malgré les efforts de la Commission, des droits essentiels n'ont pas été protégés », 2021, p. 15.

Annexe II



OCDE, « Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19). Le commerce électronique au temps de la pandémie de COVID-19 », 7 octobre 2020, disponible sur le lien suivant : <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/le-commerce-electronique-au-temps-de-la-pandemie-de-covid-19-b0b1ce3e/>.

BIBLIOGRAPHIE

Législations européennes

- Droit européen primaire

Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (version consolidée), *J.O.U.E.*, 10 octobre C 326, 2012, (« TFUE »).

Traité sur l'Union européenne (version consolidée), *J.O.U.E.*, C 326, 26 octobre 2012, (« TUE »).

Charte des droits fondamentaux, *J.O.U.E.*, C 364, 18 janvier 2000,

- Règlements

Règlement (CE) n° 2017/2394 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 sur la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs et abrogeant le règlement (CE) n° 2006/2004, *J.O.U.E.*, L 345, 27 décembre 2017.

Règlement (CE) n° 261/2004 du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 établissant des règles communes en matière d'indemnisation et d'assistance des passagers en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol, et abrogeant le règlement (CEE) n° 295/91, *J.O.U.E.*, L 046, 17 février 2004.

- Directives

Directive (UE) 2015/2302 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 relative aux voyages à forfait et aux prestations de voyage liées, modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004 et la directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 90/314/CEE du Conseil, *J.O.U.E.*, L 326, 11 décembre 2015.

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, *J.O.U.E.*, L 304, 22 novembre 2011.

Directive 2008/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs et abrogeant la directive 87/102/CEE du Conseil, *J.O.U.E.*, L 133, 22 mai 2008.

Directive 2005/29/EC 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, *J.O.U.E.*, L 149, 11 juin 2005.

Directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur, *J.O.U.E.*, L 178/1, 17 février 2000.

Législations nationales

- Belgique

Code de droit économique, 28 février 2013.

Loi relative au crédit à la consommation, visant à aider les emprunteurs à faire face à la crise provoquée par le coronavirus du 27 mai 2020, *M.B.*, 29 mai 2020.

Arrêté ministériel relatif au remboursement des voyages à forfait annulés du 19 mars 2020, *M.B.*, 20 mars 2020, disponible sur le lien suivant : https://etaamb.openjustice.be/fr/arrete-ministeriel-du-19-mars-2020_n2020040676.html.

Jurisprudences

- Union européenne

CJUE, 17 février 2021, *Ryanair DAC c. Commission européenne et République française*, T-259/20, disponible sur le lien suivant : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:62020TJ0259&from=FR>.

CJUE, 27 mars 2019, *slewo – schlafen leben wohnen GmbH c. Sascha Ledowski*, C-681/17, disponible sur : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:62017CJ0681>.

CJUE, 31 janvier 2013, *Denise McDonagh c Ryanair Ltd*, C-12/11, disponible sur le lien suivant : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62011CJ0012>.

CJUE, affaires conjointes *Sturgeon c. Condor Flugdienst GmbH* (C-402/07) et *Stefan Böck et Cornelia Lepuschitz c. Air France SA* (C-432/07), 19 novembre 2009, disponible sur le lien suivant : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A62007CJ0402>.

CJUE, 22 décembre 2008, *Friederike Wallentin-Hermann c Alitalia*, C-549/07, disponible sur le lien suivant : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:62007CJ0549>.

CJUE, 16 juillet 1998, *Gut Springenheide GmbH et Rudolf Tusky contre Oberkreisdirektor des Kreises Steinfurt - Amt für Lebensmittelüberwachung*, C-210/96, disponible sur le lien suivant : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A61996CJ0210>.

- Belgique

Cour d'appel de Liège (12e ch.), 26 janvier 2007, *D.C.C.R.*, 2008/1, n° 78, pp. 73-95.

Doctrines

HEYMANN, J., « Le droit des transports aériens face à la pandémie de Covid-19. Brèves réflexions à l'aune de la protection des passagers aériens par le droit de l'Union » in *Coronavirus et droit de l'Union européenne*, 1e édition, Bruxelles, Bruylant, 2021, pp. 315-332.

URBANEK, A., « Consumer Credit in Poland and France and the COVID-19 Pandemic : Prevention and Sanctions », *Finance, Law, and the Crisis of COVID-19. An Interdisciplinary Perspective*, Switzerland, Springer, 2022, pp. 1 à 22.

Articles de revue

ALDERMAN, R., DE FRANCESCHI, A., GIANCASPRO, M., HOWELLS, G., LEI, C., LETE, J., MICKLITZ, H.-W., MISCENIC, E., NAUDE, T., PICHONNAZ, P., POILLOT, E., RAMSAY, I., TERRY, E., TWIGG-FLESNER, C. and WILHELMSSON, T., « COVID-19. Consumer Law Research Group. Consumer Law and Policy Relating to Change of Circumstances Due to the COVID-19 Pandemic », *Journal of Consumer Policy*, 2020, n° 43 (3), pp. 1 à 20, disponible sur le lien

suivant : https://www.researchgate.net/publication/343431127_COVID-19-Consumer_Law_Research_Group_Consumer_Law_and_Policy_Relating_to_Change_of_Circumstances_Due_to_the_COVID-19_Pandemic_2020_433_J_Consum_Policy_forthcoming.

MEROLA, M. et COGONI, A., « Urgence Covid-19 et encadrement des aides d'Etat : leçons et défis », *R.A.E.*, 2020, n° 1, pp. 135 à 154.

MICHEL, A., « Actualités en droit des passagers aériens - Le droit des consommateurs à la dérive ? », *D.C.C.R.*, 2020, n° 2, pp. 163 à 165.

FASSIAUX, S., « Covid-19: The regulation of air passenger rights in the EU - how the need for reform unveils an erosion of the rule of law », *R.E.D.C.*, 2021, n° 1, pp. 21 à 52.

SCHULTZ, G., « Le contrat de vente conclu à distance au prisme des vulnérabilités du consommateur : état des lieux et évolutions européennes récentes », *D.C.C.R.*, 2020, n° 2, pp. 63 à 92.

STUYCK, J., « La protection européenne des consommateurs face à la crise de la Covid-19 », *Coronavirus et droit de l'Union européenne*, 1e édition, Bruxelles, Bruylant, 2021, pp. 295-314.

Documents officiels

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux crédits aux consommateurs, 30 juin 2021, disponible sur le lien suivant : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0347>.

Commission staff working document - Impact assessment report accompanying the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on consumer credit, 30th of June 2021, disponible sur le lien suivant : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=SWD:2021:170:FIN>.

Résolution du Parlement européen - Mettre en place une stratégie de l'Union pour un tourisme durable, (2020/2038(INI)), 25 mars 2021, disponible sur le lien suivant : https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0109_FR.pdf.

Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive (UE) 2015/2302 du Parlement européen et du Conseil relative aux voyages à forfait et aux prestations de voyage liées (COM(2021) 90 final), 26 février 2021.

Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil - Nouvel agenda du consommateur visant à renforcer la résilience des consommateurs en vue d'une reprise durable, 13 novembre 2020, COM(2020) 696 final, disponible sur le lien suivant : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0696&from=EN>.

European Commission - Stakeholder dialogue outcome. Best practices in relation to relief measures offered to consumers and businesses in the context of the COVID-19 crisis, 14 July 2020, disponible sur le lien suivant : https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/200714-best-practices-mitigate-impact-pandemic_en.pdf.

Communication conjointe au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Lutter contre la désinformation concernant la COVID-19 – Démêler le vrai du faux, 10 juin 2020, disponible sur le lien suivant : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1591873061977&uri=CELEX:52020JC0008>.

Communication de la Commission européenne - Encadrement temporaire des mesures d'aide d'Etat visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID-19, J.O.U.E., C 091I, 20 mars 2020.

European Commission and Consumer Protection Cooperation (CPC) Network - Stopping scams and tackling unfair business practices on online platforms in the context of the Coronavirus outbreak in the EU, 20th March 2020, disponible sur le lien suivant : https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/live_work_travel_in_the_eu/consumers/documents/cpc_common_position_covid19.pdf.

Communication de la Commission - Information on the Package Travel Directive in connection with the COVID-19, 19 mars 2020, disponible sur le lien suivant : https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/coronavirus_info_ptd_19.3.2020.pdf.

Communication de la Commission - Orientations interprétatives relatives aux règlements de l'UE sur les droits des passagers au regard de l'évolution de la situation en ce qui concerne le

Covid-19, *J.O.U.E.*, C 89, 18 mars 2020, disponible sur Eur-lex : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52020XC0318%2804%29>.

Cour des comptes européenne - Rapport spécial. Droits des passagers aériens durant la pandémie de Covid-19 : malgré les efforts de la Commission, des droits essentiels n'ont pas été protégés, n° 15, 2021, disponible sur le site officiel de la Cour des comptes européennes : <https://www.eca.europa.eu/fr/Pages/DocItem.aspx?did=%7BA7A299DF-80EB-43C5-A869-C1D99E13A7A7%7D>.

Recommandation (UE) 2020/648 de la Commission du 13 mai 2020 concernant des bons à valoir destinés aux passagers et voyageurs à titre d'alternative au remboursement des voyages à forfait et des services de transport annulés dans le contexte de la pandémie de COVID-19, *J.O.U.E.*, L 151, 14 mai 2020, disponible sur Eur-lex : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32020H0648>.

Cour des comptes européenne - Rapport spécial. Les passagers de l'UE bénéficient de droits étendus mais peinent à les faire valoir, n° 30, 2018, disponible sur le lien suivant : <https://www.eca.europa.eu/fr/Pages/DocItem.aspx?did=47547>.

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 261/2004 établissant des règles communes en matière d'indemnisation et d'assistance des passagers en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol, ainsi que le règlement (CE) n° 2027/97 relatif à la responsabilité des transporteurs aériens en ce qui concerne le transport aérien de passagers et de leurs bagages, le 13 mars 2013, disponible sur le lien suivant : <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4aa19594-2269-444e-b374-8400739f89c7/language-fr/format-PDF/source-search>.

Autres

Actualités du droit belge, « Les pratiques commerciales déloyales à l'égard des consommateurs. L'action en cessation des pratiques commerciales déloyales à l'égard des consommateurs », 22 mai 2014, disponible sur le lien suivant consulté le 8 août 2022 : <https://www.actualitesdroitbelge.be/droit-des-affaires/dr-du-consommateur/les-pratiques-commerciales-deloyales-a-l-8217-egard-des-consommateurs/l-action-en-cessation-des-pratiques-commerciales-deloyales-a-l-egard-des-consommateurs>.

Data europa, Standard Eurobarometer 93 : Summer 2020, disponible sur le lien suivant : https://data.europa.eu/data/datasets/s2262_93_1_93_1_eng?locale=en.

Définition de « vol sec » trouvé sur le lien suivant : <http://www.dicodunet.com/definitions/tourisme/vol-sec.htm>.

Eurostat, « Household consumption by purpose », 19 novembre 2021, disponible sur le lien suivant : [Eurostat: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Household_consumption_by_purpose](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Household_consumption_by_purpose).

Member states' joint statement on airline vouchers disponible sur le site suivant : <https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2020/04/Joint-Statement-Airline-Vouchers-1.pdf>.

Ministère des affaires étrangères belges, Voyager aux Etats-Unis, <https://diplomatie.belgium.be/fr/pays/etats-unis/voyager-aux-etats-unis-conseils-aux-voyageurs/derniere-mise-jour-covid-19-aux-etats>, consulté le 28 juillet 2022.

Site du Parlement européen, Fiche de procédure sur les droits des passagers aériens, disponible sur le lien suivant consulté le 27 juillet 2022 : [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=fr&reference=2013/0072\(COD\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=fr&reference=2013/0072(COD)).

OCDE, « Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19). Le commerce électronique au temps de la pandémie de COVID-19 », 7 octobre 2020, disponible sur le lien suivant : <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/le-commerce-electronique-au-temps-de-la-pandemie-de-covid-19-b0b1ce3e/>.

ONU info, « Le coronavirus dope le commerce en ligne (CNUCED) », 8 octobre 2020, disponible sur <https://news.un.org/fr/story/2020/10/1079422>.

ONU info, « L'épidémie de coronavirus est désormais une pandémie, estime l'OMS », 11 mars 2020, disponible sur <https://news.un.org/fr/story/2020/03/1063761>.

Politico, « Mass coronavirus cancellations squeeze air and rail refund rights », 26 mars 2020, disponible sur le lien suivant : <https://www.politico.eu/article/mass-coronavirus-cancellations-squeeze-air-and-rail-refund-rights/>.

Re-open EU, disponible sur le lien suivant : <https://reopen.europa.eu/fr>.

Revue-Banque, « Crédit à la consommation : la directive européenne en question », 22 novembre 2021, disponible sur le lien suivant : <http://www.revue-banque.fr/risques-reglementations/article/credit-consommation-directive-europeenne-en-questi>.

REYNDERS, D., Letter to platforms, March 2020, disponible sur le site officiel de la Commission, « Escroqueries liées au Covid-19. Actions du réseau de coopération en matière de protection des consommateurs (CPC) portant sur les professionnels malhonnêtes pendant la pandémie de COVID-19 », https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/scams-related-covid-19_fr.

RTBF, « Coronavirus : le mécanisme de soutien aux organisateurs de voyages approuvé par la Chambre », 2 décembre 2019, disponible sur le lien suivant : <https://www.rtbf.be/article/coronavirus-le-mecanisme-de-soutien-aux-organismes-de-voyages-approuve-par-la-chambre-10890558>.

Site officiel de la Commission européenne, « Procédures d'infraction du mois de juillet : principales décisions », disponible sur le site officiel de la Commission européenne : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/inf_20_1212.

Site officiel de la Commission européenne, « Escroqueries liées au COVID-19. Actions du réseau de coopération en matière de protection des consommateurs (CPC) portant sur les professionnels malhonnêtes pendant la pandémie de COVID-19 », disponible sur le lien suivant : https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/scams-related-covid-19_fr.

SPF Economie, « Voucher coronavirus », <https://economie.fgov.be/fr/themes/entreprises/coronavirus/informations-pour-les/annulation-avant-le-depart/vouchers-coronavirus>.

Survey realised by the European Commission on the 12th of March 2021, disponible sur le lien suivant : https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/future_financial_concerns_-_country_distribution_0.pdf.

UFC-Que choisir, « Coronavirus – Vols annulés. L’UFC-Que choisir met en demeure 57 compagnies aériennes », 24 avril 2020, disponible sur le lien suivant : <https://www.quechoisir.org/action-ufc-que-choisir-coronavirus-vols-annules-l-ufc-que-choisir-met-en-demeure-57-compagnies-aeriennes-n78871/>.

UFC-Que choisir, « Coronavirus - Se faire rembourser ses billets de train, car ou avion », 23 avril 2020, disponible sur le lien suivant : <https://www.quechoisir.org/actualite-coronavirus-se-faire-rembourser-ses-billets-de-train-car-ou-avion-n77367/>.

Your Europe, disponible sur le lien suivant : https://europa.eu/youreurope/index_fr.htm.

Which, « Ryanair coronavirus refund system failing passengers », 18 mars 2020, disponible sur le lien suivant : <https://www.which.co.uk/news/article/ryanair-coronavirus-refund-system-failing-passengers-aBzkF0z1xAV0>.



LOUVAIN-LA-NEUVE | BRUXELLES | MONS | TOURNAI | CHARLEROI | NAMUR
Place Montesquieu, 2 bte L2.07.01, 1348 Louvain-la-Neuve, Belgique | www.uclouvain.be/drt