



HAL
open science

Non-remboursement des billets d'avion annulés : pas de pratique anticoncurrentielle qualifiée selon l'Autorité de la concurrence

Florent Venayre

► To cite this version:

Florent Venayre. Non-remboursement des billets d'avion annulés : pas de pratique anticoncurrentielle qualifiée selon l'Autorité de la concurrence. 2021. hal-03101178

HAL Id: hal-03101178

<https://hal.science/hal-03101178>

Submitted on 7 Jan 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Non-remboursement des billets d'avion annulés : pas de pratique anticoncurrentielle qualifiée selon l'Autorité de la concurrence

Florent Venayre*

(Référence : Venayre F., 2021, « Non-remboursement des billets d'avion annulés : pas de pratique anticoncurrentielle qualifiée selon l'Autorité de la concurrence », Focus, *Veille documentaire Tourisme & Résilience*, n° 19, Centre d'études du tourisme en Océanie-Pacifique, 6 janvier.)

Le règlement européen CE 261/2004 du 11 février 2004, précisant les obligations des compagnies aériennes à l'égard de leurs passagers, enjoint au transporteur de rembourser les billets annulés en l'absence d'une solution alternative de réacheminement, lorsque le passager en fait la demande. Mais cette mesure de protection des consommateurs avait été mise en mal au printemps 2020, lorsque, avec le développement de la pandémie de Covid-19, les voyages aériens avaient connu un arrêt aussi brutal que généralisé. Face à d'évidents problèmes de trésorerie, de nombreuses compagnies aériennes avaient alors imposé à leurs clients des avoirs en remplacement des remboursements pourtant garantis par le droit européen.

Dans leur démarche, les transporteurs aériens avaient même parfois pu compter sur le soutien des Etats, comme ce fut le cas en France¹. Sollicitée pour faire évoluer le règlement européen précité de telle sorte qu'il puisse prendre en considération les circonstances exceptionnelles de la situation, la Commission européenne avait cependant réaffirmé le principe fondamental du choix du consommateur selon lequel les avoirs ne pouvaient pas leur être imposés contre leur gré aux passagers des transporteurs aériens².

Certains voyagistes, adhérents du CEDIV (le Centre d'études des indépendants du voyage) avaient annoncé à l'époque qu'ils intentaient une procédure auprès de l'Autorité de la concurrence métropolitaine (Adlc). L'article qui rendait compte de l'existence de cette

* Professeur de sciences économiques à l'Université de la Polynésie française, GDI EA 4240.

¹ C'est également le cas de la Polynésie française, qui a permis l'émission d'avoirs au lieu de remboursements avec l'adoption de la loi du pays n° 2020-12 du 21 avril 2020.

² Recommandation [C(2020)3125] du 13 mai 2020.

plainte³ invoquait à l'époque « *une entente illicite entre différentes compagnies, qui ont bloqué le remboursement automatique des billets d'avion non volés via IATA⁴* ». A l'occasion d'une précédente publication du CETOP de juin 2020⁵, nous nous étions étonnés de cette saisine de l'Adlc en indiquant que « *l'existence d'une entente illicite au regard du droit de la concurrence (art. L. 420-1 du code de commerce français⁶) rest[ait] à démontrer* » et que « *à terme, le principal risque concurrentiel [était] bien celui de la disparition de certaines compagnies aériennes, qui pourrait priver des lignes des effets positifs d'une concurrence active* ».

Finalisée le 22 juin 2020, cette saisine de l'Adlc, à laquelle se sont jointes 55 agences de voyages du CEDIV, vient de donner lieu le 8 décembre dernier à la publication d'une décision de l'Autorité de la concurrence⁷, sur laquelle il n'est pas inintéressant de revenir.

La lecture de la décision de l'Autorité nous apprend tout d'abord que les griefs reprochés par les parties saisissantes impliquent 90 compagnies aériennes, soit la presque totalité des compagnies desservant le territoire français, ainsi que l'IATA et le BSP (Billing and Settlement Plan) France. Mais la décision nous apprend surtout que les griefs dépassent en réalité celui que l'article précité avait évoqué. En plus de la suspicion d'entente horizontale qui avait initialement été mentionnée dans la presse spécialisée, sont aussi allégués un abus de position dominante collective et un abus de dépendance économique (relevant tous deux de l'article L. 420-2 du code de commerce français⁸). C'est donc en quelque sorte l'ensemble de la panoplie des infractions aux règles de concurrence qu'activent ici les saisissantes.

Avant de s'intéresser plus en détail aux pratiques mises en œuvre, une précision liminaire s'impose concernant l'activité des agences de voyages en cause dans cette affaire. Les agences de voyage peuvent tout à la fois commercialiser des vols secs et des voyages à forfait comprenant un billet d'avion. Dans ce dernier cas, l'agence porte seule l'obligation de remboursement des voyageurs en cas d'annulation du voyage (§46 de la décision de l'Adlc). Toutefois, le gouvernement français a modifié dès le 25 mars 2020 la réglementation en vigueur de façon à permettre aux agences de voyage d'émettre des avoirs au lieu de procéder aux remboursements de leurs clients (§47)⁹. Ainsi, l'affaire traitée par l'Autorité ne concerne que les vols secs (§48 et 66) et cette dernière rappelle, conformément à sa pratique décisionnelle récente¹⁰, que les agences de voyages « *ne support[ent] ni le risque opérationnel ni le risque commercial associé au transport aérien [...]. Ainsi, les agences de voyage n'achètent pas des billets d'avion pour les revendre. Leur chiffre d'affaires est constitué des*

³ <http://www.lechotouristique.com/article/vols-annules-non-rembourses-le-cediv-attaque-les-compagnies-contrevenantes>.

⁴ International air transport association.

⁵ Venayre F., 2020, « Billets d'avion annulés : faut-il préférer des avoirs ou des remboursements ? », Focus, *Veille documentaire Tourisme & Résilience*, n° 6, Centre d'études du tourisme en Océanie-Pacifique, 2 juin.

⁶ Et également article 101 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

⁷ Décision n° 20-D-21 du 8 décembre 2020 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur du voyage de tourisme.

⁸ Et également article 102 du TFUE.

⁹ Ordonnance n° 2020-315 du 25 mars 2020, dont les dispositions ont été applicables jusqu'au 16 septembre 2020.

¹⁰ Décision n° 20-D-15 du 27 octobre 2020 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la distribution de déplacements aériens professionnels.

commissions calculées sur le montant des ventes réalisées pour le compte des compagnies aériennes ainsi que des frais de services facturés aux voyageurs » (§26).

Au premier chef, les parties saisissantes reprochent aux compagnies aériennes une pratique concertée visant à s'opposer conjointement au remboursement des billets « non volés ». Elles considèrent que cette pratique anticoncurrentielle supposée trouverait sa source dans un courrier du directeur général de l'IATA, qu'elles interprètent comme une « *consigne* » qu'il aurait donné de ne pas procéder aux remboursements des billets annulés (§51). L'Autorité de la concurrence écarte pour sa part cette interprétation, considérant que ce courrier ne fait qu'exposer les difficultés financières des compagnies aériennes, en tirant la conclusion selon laquelle « *dans ce contexte, nous croyons que la meilleure solution, pour les compagnies aériennes comme pour les agences de voyages, serait que les autorités de régulation assouplissent leurs exigences de remboursement et permettent aux compagnies aériennes de remettre plutôt des bons de voyage* » (§81).

La discussion de l'Autorité de la concurrence quant à cette pratique concertée supposée (§72 et s.), renvoie à la célèbre jurisprudence européenne *Suiker Unie*¹¹ selon laquelle, si « *tout opérateur économique doit déterminer de manière autonome la politique qu'il entend suivre [...] cette exigence d'autonomie n'exclut pas le droit des opérateurs économiques de s'adapter intelligemment au comportement constaté ou à escompter de leurs concurrents* ». Il n'en demeure pas moins que cela « *s'oppose cependant rigoureusement à toute prise de contact directe ou indirecte entre de tels opérateurs, ayant pour objet ou pour effet, soit d'influencer le comportement sur le marché d'un concurrent actuel ou potentiel, soit de dévoiler à un tel concurrent le comportement que l'on est décidé à, ou que l'on envisage de, tenir soi-même sur le marché* ».

Comme cela est établi de longue date par la jurisprudence européenne, la seule observation d'un parallélisme de comportements ne saurait donc suffire à démontrer l'existence d'une entente entre concurrents, puisqu'il peut résulter de stratégies autonomes des entreprises qui répondent à des évolutions du marché auxquelles elles sont toutes confrontées, même indépendamment les unes des autres. Or, les documents produits par les saisissantes, dans le but de soutenir la thèse d'un parallélisme de comportements des compagnies aériennes enfreignant le droit des ententes, ne convainquent pas, loin s'en faut, l'Autorité. A l'inverse, les documents montrent plutôt, selon l'Autorité, que les reports et les avoirs ont pris des modalités non seulement très hétérogènes entre les compagnies, mais qui ont en outre souvent évolué au cours du temps. Cet aspect avait d'ailleurs été confirmé en séance par le commissaire du gouvernement (§86). L'hypothèse d'une concertation entre les transporteurs aériens s'en trouve alors invalidée : « *le parallélisme de comportement est en réalité très imparfait et semble pouvoir s'expliquer par des réactions individuelles autonomes des compagnies aériennes, toutes confrontées au même choc économique majeur engendré par la crise sanitaire de la Covid-19* », comme l'explique l'Adlc (§89)

Aucun des éléments apportés au soutien de la saisine ne vient par ailleurs corroborer l'existence supposée d'une position dominante collective sur le marché du transport aérien (et

¹¹ Arrêt de la Cour de justice du 16 décembre 1975, *Suiker Unie/Commission*, 40/73.

donc, *a fortiori*, d'un abus de cette position dominante collective). Les saisissantes n'expliquent notamment pas quels liens économiques permettraient aux compagnies « *d'agir ensemble indépendamment de leurs concurrents, de leurs clients et des consommateurs* », selon la terminologie habituellement retenue (§93 et s.). Par ailleurs, le fait même que la saisine concerne 90 compagnies aériennes rend pour le moins complexe de considérer que l'on trouve en présence d'un oligopole étroit, de même que rien ne vient démontrer qu'il existerait une possibilité d'exercer des représailles à l'encontre d'une entreprise qui dévierait de la supposée ligne commune d'action¹².

Enfin, l'abus de dépendance économique ne saurait lui non plus être caractérisé selon l'Autorité, qui souligne sans ménagement que « *au regard des informations publiques, seules données disponibles étant donnée la carence des saisissants dans la charge de la preuve sur ce point, la vente de vols secs ne représenterait que 3 % des revenus des agences de voyages* » (§109¹³). Et d'ajouter qu'« *aucun des éléments versés au dossier ne permet d'ailleurs d'établir l'existence d'une situation où une agence aurait été contrainte de rembourser un voyageur malgré le refus de la compagnie aérienne* » (§110).

La saisine au fond est donc rejetée, ainsi naturellement que la demande de mesures conservatoires¹⁴ qui l'accompagnait. Cela ne signifie pas que la substitution des avoirs aux remboursements (pourtant prévus par les textes) n'a pas eu lieu. L'Autorité note ainsi qu'« *il n'est effectivement pas exclu que pendant la crise sanitaire [...] de nombreuses compagnies aériennes n'aient pas respecté leurs obligations d'information des passagers concernant leur droit à obtenir le remboursement des vols annulés [...] et les auraient incités à accepter des avoirs, voire les leur auraient imposés* » (§79). Cela signifie simplement qu'une telle substitution imposée, dans la mesure où elle serait démontrée, ne constitue pas, comme on pouvait raisonnablement s'y attendre, une infraction aux règles de concurrence. Il n'en demeure pas moins que cela contrevient au règlement européen de 2004 qui définit les droits des passagers des compagnies aériennes. L'Autorité rappelle alors que c'est vers la Direction générale de l'aviation civile que doivent se tourner ces consommateurs, la DGAC étant en charge, s'agissant des vols impliquant un aéroport français, du bon respect du règlement européen de 2004 (§36).

* *

*

¹² Deux critères qui font pourtant partie de ceux retenus dans l'arrêt *Airtours* du 6 juin 2020 (affaire T-342/99) pour établir l'existence d'une position dominante collective.

¹³ L'Autorité réfère ici à une étude de XERFI de 2016. Voir également §31.

¹⁴ Les mesures conservatoires sont des mesures que peut prendre l'Autorité, au titre de l'article L. 464-1 du code de commerce français, dans le cas où la pratique dénoncée porte une atteinte grave et immédiate à l'économie générale, à celle du secteur intéressé, à l'intérêt des consommateurs ou à l'entreprise plaignante. Elles peuvent comporter la suspension de la pratique concernée ainsi qu'une injonction aux parties de revenir à l'état antérieur. Elles doivent rester strictement limitées à ce qui est nécessaire pour faire faire à l'urgence. Le code de la concurrence polynésien comporte la même disposition (article LP. 641-1).