

Paris, le 27 mai 2019

Décision du Défenseur des droits n°2019-091

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu la loi du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations ;

Vu les articles 225-1 et 225-2 du code pénal ;

Saisi d'une réclamation de Madame X relative à un refus d'embarquement sur un vol intérieur qui lui a été opposé par la compagnie aérienne Y qu'elle estime discriminatoire en raison de sa nationalité ;

Prend acte de la modification faite par la société Y de ses conditions générales de transport pour ajouter le titre de séjour comme document valable pour voyager en France ;

Après consultation du collège compétent en matière de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité, le Défenseur des droits :

- Recommande à la société mise en cause de se rapprocher de Madame X afin de procéder à une juste réparation de ses préjudices ;
- Recommande à la société mise en cause de procéder à une information auprès de l'ensemble de ses salariés et notamment ses agents de comptoir ;
- Demande à la société mise en cause de rendre compte des suites données à ces recommandations dans un délai de 3 mois à compter de la notification de la présente ;
- Décide, à défaut d'accord dans le cadre de la première recommandation, de présenter ses observations devant toute juridiction judiciaire compétente ;
- Informe la Direction Générale de l'Aviation Civile, le ministère de l'intérieur ainsi que le ministère chargé des transports de la présente décision ;
- Recommande au ministère de l'intérieur de procéder à une information auprès des services de police de l'aéroport concernant l'acceptation du titre de séjour comme document valide pour les vols intérieurs.

Jacques TOUBON

**Recommandations dans le cadre de l'article 25
de la loi n°2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits**

1. Le 26 octobre 2017, le Défenseur des droits a été saisi d'une réclamation de Madame X, relative à un refus d'embarquement sur un vol intérieur opposé par la compagnie Y, qu'elle estime discriminatoire en raison de sa nationalité.

I- RAPPEL DES FAITS :

2. Madame X a le statut de réfugiée en France et possède à ce titre une carte de résident valable jusqu'au 17 février 2026.
3. Le 31 mai 2017, elle se présente au guichet de la compagnie Y de l'aéroport de Z munie de sa carte de résident et de son billet acheté le 10 mai 2017 pour le vol n°FRXXXX reliant l'aéroport de Z à celui de W.
4. Elle indique que l'embarquement lui aurait été refusé au motif qu'elle ne présentait pas de passeport, mais une carte de résident valide et quand bien même il s'agissait d'un vol intérieur.
5. Elle effectue aussitôt une déclaration de main courante auprès des services de Police aux frontières présents à l'aéroport qui constatent « *la présence d'une passagère qui a été refusée par la compagnie[Y] celle-ci ne disposant que d'un titre de séjour* » et l'informent « *que le titre de séjour n'est pas considéré comme un document de voyage et qu'il doit être accompagné du passeport ou document pour réfugié* ».
6. Par courrier en date du 25 octobre 2017, Madame X a adressé une réclamation à la compagnie par le biais de son avocat.
7. Le 6 décembre 2017, Madame A du service clientèle lui a demandé des informations complémentaires et lui a indiqué qu'un dossier de réclamation était ouvert dans son service.
8. Par courrier du 3 juillet 2018, adressé en espagnol et à la mauvaise personne (à Madame B qui accompagnait Madame X lors de son voyage du 31 mai 2017) la compagnie a maintenu que, conformément aux termes et conditions de son règlement intérieur, elle était en droit de lui refuser l'accès à l'avion faute de document de voyage conforme.

II- ENQUÊTE DU DÉFENSEUR DES DROITS :

9. Au vu des éléments communiqués par la réclamante et en vertu des articles 18 et 20 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011, le Défenseur des droits a sollicité la société Y afin de recueillir ses explications sur les faits de discrimination allégués ainsi qu'un certain nombre d'éléments nécessaires à l'examen de la réclamation portée à sa connaissance.
10. Un courrier lui a été adressé en ce sens le 23 février 2018.
11. Par courrier du 13 mars 2018, la société a indiqué au Défenseur des droits avoir déjà communiqué à l'avocat de Madame X toutes les explications utiles.

12. Par courrier du 3 mai 2018, le Défenseur des droits a rappelé à la société son statut d'autorité administrative indépendante des parties et sollicité de nouveau les éléments et explications sur les faits de discrimination allégués.
13. La compagnie aérienne s'est abstenue de répondre.
14. Or, par application d'une jurisprudence de principe de la Cour de justice de l'Union européenne, le silence d'un employeur qui serait interrogé par une personne s'estimant victime de discrimination, et son refus de se justifier, « *peut constituer l'un des éléments à prendre en compte dans le cadre de l'établissement des faits qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte* » (Aff. CJUE 19 avril 2012, aff. C 415-10, Galina Meister contre Speech Design Carrier Systems GmbH).
15. Le 9 janvier 2019, le Défenseur des droits adressait donc à la société une note récapitulant l'ensemble des éléments de fait et de droit pour lesquels il pourrait retenir l'existence d'une discrimination prohibée par la loi. Il invitait de nouveau la société à présenter, dans un délai d'un mois, tous les éléments permettant de justifier sa position.
16. La société a répondu par courrier de son conseil en date du 11 mars 2019.
17. La présente décision repose donc sur les éléments des deux parties.

III- CADRE JURIDIQUE :

➤ Sur le droit applicable aux contrats de transport passés entre le passager et le transporteur aérien :

18. L'article 5 du règlement Rome I (CE) n° 593/2008 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 sur la loi applicable aux obligations contractuelles prévoit que, concernant les contrats de transports, à défaut de loi choisie par les parties, « *la loi applicable au contrat de transport de passagers est la loi du pays dans lequel le passager a sa résidence habituelle, pourvu que le lieu de départ ou le lieu d'arrivée se situe dans ce pays.* »
19. Il est indiqué à l'article 2.2.1 des conditions générales de transport de la compagnie Y que « *les présentes conditions générales de transport sont applicables sauf si elles sont contraires au droit applicable, auquel cas ce droit prévaudra* ».
20. En l'espèce, la loi applicable n'étant pas définie par les parties et Madame X résidant en France, le contrat de transport est soumis au droit français.

➤ Sur l'interdiction des discriminations fondées sur la nationalité :

21. Aux termes de l'article 225-1 du code pénal constitue une discrimination toute distinction opérée entre les personnes physiques notamment sur le fondement de leur nationalité.
22. L'article 225-2 1° du code pénal interdit la discrimination lorsqu'elle consiste à refuser la fourniture d'un bien ou d'un service. L'article 225-2 4° du code pénal interdit la discrimination lorsqu'elle consiste à subordonner la fourniture d'un bien ou d'un service à une condition fondée sur un motif discriminatoire prévu à l'article 225-1 du code pénal.
23. L'article 113-2 du code pénal, la loi pénale française est applicable aux infractions commises sur le territoire français.
24. Par ailleurs, l'article 1er de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations

définit que « constitue une discrimination directe la situation dans laquelle, sur le fondement de [...] son appartenance ou de sa non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, [...] une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne l'aura été dans une situation comparable. »

25. L'article 4 de la loi précitée prévoit également que « toute personne qui s'estime victime d'une discrimination directe ou indirecte présente devant la juridiction compétente les faits qui permettent d'en présumer l'existence. Au vu de ces éléments, il appartient à la partie défenderesse de prouver que la mesure en cause est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination. Le juge forme sa conviction après avoir ordonné, en cas de besoin, toutes les mesures d'instruction qu'il estime utiles. »

➤ **Sur les documents de voyage autorisés pour un vol interne en France :**

26. En droit français, divers arrêtés déterminent les documents de voyage pouvant être présentés par le passager à l'embarquement pour justifier de son identité :
- L'article 1^{er} alinéa 1^{er} de l'arrêté du 5 février 2013 relatif à la vérification de concordance documentaire à l'embarquement prévoit que « Lors de sa présentation à l'embarquement, le passager est tenu, lorsque l'entreprise de transport aérien le lui demande, de présenter un document attestant son identité, afin que soit vérifiée la concordance entre celle-ci et l'identité mentionnée sur sa carte d'embarquement. »
 - L'article 4 de l'arrêté du 26 février 2016 portant modification de l'arrêté du 11 septembre 2013 relatif aux mesures de sûreté de l'aviation civile prévoit que « l'entreprise de transport aérien procède à la vérification de concordance documentaire entre l'identité mentionnée sur la carte d'embarquement valable et un des documents suivants attestant l'identité du passager : la carte nationale d'identité, le passeport, le titre de séjour ou le permis de conduire. »
 - L'article 2 de l'arrêté du 20 novembre 2015 portant modification de l'arrêté du 11 septembre 2013 relatif aux mesures de sûreté de l'aviation civile prévoit que « l'un des documents suivants pour attester l'identité du passager : la carte nationale d'identité, le passeport, le titre de séjour ou le permis de conduire. »

IV- ANALYSE JURIDIQUE :

27. Dans son courrier du 3 juillet 2018, la société Y a justifié le refus d'embarquement opposé à Madame X en invoquant des motifs de sécurité. Elle a ajouté que chaque passager doit avoir des documents de voyage conforme à la fois aux exigences de la compagnie, des services de l'immigration et des autorités de chaque destination.
28. Elle est restée toutefois évasive sur la nature des documents de voyage à produire et a uniquement précisé que les passagers doivent présenter un document d'identification présentant une photo, comme c'est le cas sur la carte de résident.
29. Après étude du règlement de la compagnie Y, le Défenseur des droits a constaté que, pour les vols intérieurs en France, ne seraient acceptés par la compagnie que le passeport en cours de validité, la carte d'identité nationale en cours de validité ou le permis de conduire en cours de validité avec photo.
30. Cette liste exclut les ressortissants étrangers titulaires du statut de réfugié en France qui ne peuvent détenir ni passeport ni carte d'identité de leur pays d'origine, et dont on ne peut exiger d'être titulaire du permis de conduire.

31. Dans sa note récapitulative du 9 janvier 2019, le Défenseur des droits a donc fait valoir l'analyse suivante :
- « cette liste limitative est contraire aux dispositions du droit français en application desquelles le titre de séjour est considéré comme un document de voyage valide. La restriction opérée par la compagnie Y laisse ainsi supposer l'existence d'une différence de traitement entre les passagers, fondée sur l'appartenance ou la non-appartenance à une nation ».*
32. En effet, le Défenseur des droits rappelait « que les personnes réfugiées en France disposent d'une carte de résident comportant une photographie et qui les autorise à circuler librement sur le territoire.¹ Une fois le statut de réfugié reconnu, ils n'ont plus de passeport ainsi, dans l'hypothèse d'un voyage hors de France ils doivent se faire délivrer un document de voyage appelé « titre de voyage pour réfugié ».² Le fait d'exclure les titres de séjour de la liste des documents permettant d'attester l'identité du passager, revient à exiger pour les personnes réfugiées en France la production d'un document impossible à fournir pour elles et ainsi à les exclure de la possibilité de voyager en interne via cette compagnie ».
33. Ainsi, le fait d'exclure les titres de séjour des documents permettant de voyager constitue une discrimination liée à la nationalité dans la mesure où, contrairement aux ressortissants français, les personnes ayant le statut de réfugié ne peuvent pas posséder de passeport.
34. Dans son courrier en réponse en date du 11 mars 2019, la compagnie indique : « *tenant compte de vos observations, notre compagnie a récemment modifié la rédaction de ses conditions générales de transport et a ajouté le titre de séjour comme document valable pour voyager en France* ».
35. Aussi, le Défenseur des droits prend acte de cette mise en conformité des conditions générales de transport de la compagnie Y au droit français.
36. Toutefois, la société fait valoir qu'elle « *n'était pas informée à ce moment-là (mai 2017) de ce que le titre de séjour était un document valable pour les vols intérieurs en France (les conditions générales de transport de la compagnie Y énuméraient exclusivement la carte nationale d'identité et le permis de conduire)* ».
37. Ainsi, la compagnie Y « *rejette toute accusation de discrimination qu'elle aurait commise à l'encontre de Madame X. Tout au plus, et sous réserve de la preuve que Madame X a effectivement présenté son titre de séjour lors de l'embarquement, vous ne pourriez retenir qu'une simple erreur en raison d'un manque d'informations quant aux récents changements de la loi française (étant observé que la compagnie Y opère dans 37 pays dans lesquels les règles relatives aux documents de voyage admis à l'embarquement peuvent différer et évoluer)* ».

¹ Article R.321-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers

² Article 28 de la Convention de Genève du 28 juillet 1951

38. Cet argument ne peut perdurer. En effet, le principe selon lequel « nul n'est censé ignorer la loi », consacré par une jurisprudence bicentenaire³ et par l'article 122-3 du code pénal⁴ s'applique de manière particulièrement stricte aux professionnels à qui il incombe d'avoir une connaissance sans faille des réglementations concernant leur domaine d'activité. A ce titre, le Défenseur des droits souligne que les juges apprécient la possibilité de se retrancher derrière une erreur sur le droit *in concreto* et notamment au regard des qualités de la personne se prévalant de l'erreur. Aussi, la compagnie ne peut arguer du fait d'opérer dans 37 pays pour être excusée de ne pas connaître le droit, bien au contraire.
39. De plus, il convient de rappeler que le fait d'imposer à un réfugié de détenir un passeport est interdit depuis l'entrée en vigueur, le 22 avril 1954, de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés.
40. L'argument de l'erreur en droit étant écarté, le Défenseur des droits estime que l'erreur opérée par la compagnie constitue un manquement qui a été préjudiciable à Madame X.
41. Le Défenseur ajoute que la compagnie fait valoir que Madame X aurait eu un comportement déplacé, sans en apporter aucune preuve.
42. Dès lors, il incombe à la compagnie de réparer les préjudices liés à son manquement, au titre desquels seront pris en compte les préjudices liés à la discrimination.
43. En conséquence, après consultation du collège compétent en matière de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité, et au vu de ce qui précède, le Défenseur des droits :
- Considère que le refus d'embarquement opposé à Madame X par la compagnie Y est constitutif d'une discrimination en raison de sa nationalité ;
 - Prend acte de la modification faite par la société Y de ses conditions générales de transport pour ajouter le titre de séjour comme document valable pour voyager en France ;
 - Recommande à la société mise en cause de se rapprocher de Madame X afin de procéder à une juste réparation de ses préjudices ;
 - Recommande à la société mise en cause de procéder à une information auprès de l'ensemble de ses salariés et notamment ses agents de comptoir ;
 - Demande à la société mise en cause de rendre compte des suites données à ces recommandations dans un délai de 3 mois à compter de la notification de la présente ;
 - Décide, à défaut d'accord dans le cadre de la première recommandation, de présenter ses observations devant toute juridiction judiciaire compétente ;
 - Informe la Direction Générale de l'Aviation Civile, le ministère de l'intérieur ainsi que le ministère chargé des transports de la présente décision ;
 - Recommande au ministère de l'intérieur de procéder à une information auprès des services de police de l'aéroport concernant l'acceptation du titre de séjour comme document valide pour les vols intérieurs.

Jacques TOUBON

³ Crim. 24 févr. 1820, Bull. crim. n° 33

⁴ Article 122-3 du code pénal : « N'est pas pénalement responsable la personne qui justifie avoir cru, par une erreur sur le droit qu'elle n'était pas en mesure d'éviter, pouvoir légitimement accomplir l'acte »