



AIR CANADA

**Réponse d'Air Canada à la consultation
de l'Office des transports du Canada
sur le projet de règlement modifiant
le *Règlement sur la protection des
passagers aériens***

6 mars 2025



I. Introduction

Air Canada désire formuler les observations suivantes sur le projet de *Règlement modifiant le Règlement sur la protection des passagers aériens* (« **RPPA** ») de l'Office des transports du Canada (ci-après « **l'OTC** » ou « **l'Office** »), publié dans la *Gazette du Canada*, Partie I, vol. 158, n° 51, le 21 décembre 2024.

Nous sommes d'accord avec la nécessité de revoir la complexité du RPPA actuel et de simplifier le régime à la faveur des voyageurs et pour qu'il soit compris plus facilement. Nous reconnaissons qu'il existe un important arriéré de plaintes, et que les délais de traitement des plaintes augmentent. Davantage de clarté dans l'application du régime permettrait d'assurer une application plus uniforme, une diminution des plaintes et une résolution plus rapide.

Tout en reconnaissant que des améliorations significatives ont été apportées depuis la proposition initiale émise par l'OTC au cours de l'été 2023, nous craignons que l'approche prise avec les révisions proposées ait un effet contraire à l'objectif recherché et qu'elle entraîne des coûts supplémentaires considérables pour les transporteurs qui devront développer des systèmes et des processus pour se conformer aux exigences en matière de renseignements, ce qui augmentera inévitablement le coût du transport aérien au Canada.

Contexte

a) Améliorations obtenues sur le plan de l'exploitation sans nouvelle réglementation

Dans l'industrie, la ponctualité s'est nettement améliorée depuis 2022, alors que la recrudescence de la demande en voyages et les contraintes de capacité sur l'ensemble du système ont entraîné de nombreux défis liés à l'exploitation et un plus grand nombre de perturbations d'exploitation. Sans aucun changement réglementaire, Air Canada a rehaussé l'expérience client en améliorant l'exploitation (hausse de huit points en matière de ponctualité en 2023), ainsi qu'en investissant de façon continue dans le parc aérien, les produits, les technologies et les aéroports. Ces investissements entraînent des améliorations tangibles pour nos clients. En outre, nous avons observé une amélioration notable des résultats de nos partenaires de l'écosystème depuis 2022, dont l'ACSTA, l'ASFC, les administrations aéroportuaires et d'autres, par suite de leur propre investissement dans les niveaux de dotation, les ressources et les initiatives de modernisation. Cela témoigne de la volonté de l'industrie, à travers les forces économiques naturelles, d'offrir aux passagers aériens du Canada des voyages continus et un service clientèle de la plus haute qualité. Plutôt que de simplifier les procédures, une réglementation plus stricte augmentera les coûts sans apporter d'avantages.

b) Coûts, concurrence et service régional

Malgré nos investissements visant à améliorer les services pour les voyageurs, les augmentations continues des coûts ont eu des répercussions sur l'abordabilité et la connectivité du transport aérien, en particulier les coûts associés aux règlements, et aux taxes, redevances et frais fédéraux. Le Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités de la Chambre des communes a donc décidé de mener une étude sur la compétitivité du système de transport aérien canadien, et le Bureau de la concurrence du Canada a lancé sa propre étude de marché, soulignant ses inquiétudes à propos de l'accès aérien aux régions et des coûts d'exploitation en hausse¹.

Par ailleurs, les coûts ont fortement augmenté en raison de la pandémie. À la suite d'un manque de soutien de la part du gouvernement, les aéroports ont dû augmenter leur dette, ce qui a eu un impact sur leur structure de coûts. Les redevances de navigation et les droits pour la sécurité des passagers du transport aérien ont aussi augmenté d'environ 30 %. De plus, les règlements, comme le RPPA et la nouvelle réglementation concernant les temps de vol et les heures en service (exigeant plus de pilotes pour assurer le même horaire des vols) ont augmenté les coûts du transport aérien de façon significative et ont eu un impact sur les capacités des transporteurs à rétablir leurs réseaux. Cette incapacité est particulièrement exacerbée dans les marchés régionaux.

Les nouvelles modifications proposées au RPPA continueraient d'ajouter des coûts et d'accentuer les défis actuels. Si les modifications étaient adoptées, ces coûts entraîneraient une hausse des prix des billets d'avion et une diminution de la connectivité régionale², mettant à risque le maintien de dessertes régionales.

1 <https://bureau-concurrence.canada.ca/comment-nous-favorisons-concurrence/promotion-concurrence/avis-detude-marche-concurrence-dans-lindustrie-transport-aerien-canada-0>

2 Le 12 janvier 2024, le Conseil des premiers ministres de l'Atlantique a écrit à l'honorable Pablo Rodriguez, alors ministre des Transports du gouvernement du Canada, pour lui faire part de ses préoccupations concernant les modifications proposées au *Règlement sur la protection des passagers aériens*. Les premiers ministres ont indiqué que ces modifications pourraient augmenter les coûts pour les résidents de l'Atlantique et sont d'avis que les compagnies aériennes pourraient hésiter à offrir ou continuer à offrir des services dans la région, limitant ainsi l'accessibilité aux vols aériens. [Les premiers ministres de l'Atlantique s'inquiètent des répercussions des modifications proposées au Règlement sur la protection des passagers aériens](#)



Les risques des règlements trop complexes et normatifs sont bien documentés dans le monde. Le règlement 261/2004 (« **Règlement 261** ») de l'Union européenne (« **UE** ») a causé de nombreux litiges, une augmentation des coûts pour les transporteurs et une hausse du prix des billets pour les consommateurs³. Cela ne fait pas encore deux ans que le RPPA est appliqué activement dans un environnement opérationnel normal, et il reproduit déjà ces problèmes, créant bien au-delà des 100 000 nouveaux litiges, engendrant des coûts significatifs pour l'industrie du transport aérien qui sont inévitablement répercutés sur les clients, et, comme le Règlement 261, le RPPA n'a pas démontré être efficace pour améliorer la fiabilité des opérations.

Il est assez prévisible que les modifications proposées complexifieront davantage un régime déjà complexe et créeront de nouvelles obligations qui ne reflètent pas la réalité de l'exploitation aérienne, augmentant ainsi la frustration des clients et entraînant davantage de plaintes et de litiges. En effet, certaines des modifications proposées sont impossibles à mettre en œuvre.

Air Canada exhorte l'OTC à poursuivre une approche plus harmonisée, proportionnée et pratique, respectant les [principes essentiels de l'IATA](#) sur la protection des clients et sur les meilleures pratiques internationales, en traitant les écarts en matière de responsabilité, la faisabilité opérationnelle et l'éducation des clients pour créer un cadre plus efficace et plus durable.

c) Exigences en matière de renseignements

Les modifications proposées tentent de résoudre la frustration des clients découlant d'un régime qui crée des attentes irréalistes en imposant de nouvelles exigences de communication qui ne peuvent être satisfaites. Par exemple, on nous demande de communiquer la cause fondamentale de la perturbation en temps réel alors que, dans les faits, celle-ci n'est souvent pas connue, ou de fournir des documents justificatifs en cas de refus d'indemnité (sans tenir compte de la complexité technique de ces documents).

La nature fondamentalement complexe de l'exploitation aérienne doit être prise en compte. Pouvoir expliquer clairement et simplement des schémas d'exploitation complexes demanderait de vastes quantités de ressources et une technologie qui n'existent pas actuellement, à un coût qui n'est pas pris en compte dans l'analyse coûts-avantages réglementaire de l'OTC.

En outre, si l'objectif réglementaire est que les clients comprennent mieux leurs droits, la proposition n'atteindra pas cet objectif, comme nous l'expliquons ci-dessous. Le manque de compréhension des clients et les attentes non satisfaites généreront davantage de plaintes. L'OTC est déjà accablée par le nombre de plaintes de clients non résolues et les retards dans le processus décisionnel formel. L'automne dernier, l'OTC avait, selon les rapports⁴, un arriéré de plus de 80 000 plaintes, les délais de traitement des plaintes des clients dépassant

les 18 mois⁵. Cela montre une hausse marquée par rapport à septembre 2023, alors que l'arriéré s'élevait à 57 000 dossiers, en dépit du fait que l'OTC se préparait à lancer une nouvelle procédure de règlement des plaintes⁶.

Malgré les ressources financières supplémentaires accordées par le gouvernement, l'OTC n'est toujours pas en mesure de gérer efficacement les réclamations. Les modifications proposées au RPPA augmenteraient l'arriéré existant.

II. Communications claires

Les modifications proposées exigent des compagnies aériennes qu'elles communiquent rapidement aux clients, par le moyen de communication électronique préféré de ces derniers, des renseignements détaillés pendant les perturbations d'exploitation, notamment la raison de la perturbation, leurs droits à de la nourriture, à des boissons, à des communications, à un hébergement pour la nuit, à une modification de la réservation, à un remboursement et à une indemnité, ainsi que les conditions prévoyant ces droits. Les compagnies aériennes doivent également informer les clients de la procédure pour réclamer ce à quoi ils ont droit ou pour déposer une plainte auprès du transporteur ou de l'organisme réglementaire.

Commentaires

Il n'est pas possible de répondre aux exigences de fournir des renseignements en temps réel et des mises à jour sur le droit à une indemnité pendant que la perturbation a lieu, et ces exigences ne reflètent pas la complexité de l'exploitation aérienne.

Les raisons des retards sont variables. L'exploitation aérienne repose sur un réseau de facteurs interdépendants, dont les systèmes techniques, les conditions météorologiques, le contrôle de la circulation aérienne et les protocoles de sécurité. Chaque perturbation est unique, et implique souvent de multiples causes qui ne sont pas apparentes dans l'immédiat. Déterminer la cause fondamentale requiert une enquête minutieuse, surtout lorsque des facteurs se superposent, comme des problèmes mécaniques, de mauvaises conditions météorologiques ou une congestion de l'aéroport.

Par exemple, un retard attribué à l'origine à un problème mécanique peut plus tard s'avérer être dû à de mauvaises conditions météo ou à une congestion de l'espace aérien. De même, une annulation peut découler d'une combinaison complexe de contraintes liées à la disponibilité des membres de l'équipage et à l'exploitation externe, ce qui peut devenir clair uniquement après un examen approfondi.

Il n'est pas possible pour les compagnies aériennes d'informer constamment et tout au long du déroulement d'une perturbation et de communiquer sur l'indemnité à l'avance, car le droit à une indemnité dépend de la cause fondamentale du retard à l'arrivée à la destination finale.

Tous les passagers d'un vol subissant une perturbation ne partagent pas les mêmes circonstances de voyage. Pour certains, le vol perturbé les amène à leur destination finale, ce qui entraîne

3 Par exemple, pour faire face aux coûts d'indemnisation pouvant découler des demandes des passagers en vertu du règlement de l'UE, Ryanair a imposé une taxe, d'abord fixée à 2 €, qu'elle a plus tard fait passer à 2,50 € par billet. [RYANAIR TO INCREASE EU261 COMPENSATION LEVY TO €2.50 FOLLOWING EU COURT RULING / aviator.aero](#) [article en anglais seulement]

4 Backlog of airline complaints hinders transport agency's ability to protect passengers - The Globe and Mail [article en anglais seulement]

5 Air passenger complaint backlog hits new high, but agency says it's processing complaints faster | CBC News [article en anglais seulement]

6 Backlog of air passenger complaints tops 57,000, hitting new peak | CBC News [article en anglais seulement]



potentiellement certains droits. Pour d'autres, il peut s'agir d'un vol de correspondance qui n'affecte pas en fin de compte leur heure d'arrivée à leur destination finale. Certains passagers ont une correspondance avec d'autres compagnies aériennes, auquel cas Air Canada n'aurait aucun renseignement sur leur heure d'arrivée à la destination finale, ni sur la question de savoir s'ils ont subi d'autres perturbations ou non. Ces dossiers font alors l'objet d'une enquête avec d'autres compagnies aériennes au cas par cas, mais il est irréaliste de faire cela pour chaque client, peu importe qu'une plainte ait été déposée ou non, de même que cela ne peut être fait avec exactitude en temps réel avant l'arrivée à la destination finale.

Les tentatives de le faire déclencheront de la confusion et de la frustration. Les clients pourront croire à tort qu'ils ont droit à une indemnité alors que ce n'est pas le cas, puisqu'un retard plus long et non attribuable au transporteur peut survenir plus tard sur leur itinéraire. Les corrections ultérieures de ces renseignements mineront la confiance et encourageront la frustration. Cette confusion mènera à une hausse des litiges et à des plaintes superflues, desservant ainsi en fin de compte l'objectif de transparence et de clarté visé par les modifications proposées.

Enfin, la proposition risque de créer beaucoup de confusion concernant les droits des passagers en vertu de régimes sur les droits des passagers qui se chevauchent. Étant donné que le transport aérien est assujéti à plusieurs cadres réglementaires, tout manque d'uniformité concernant les droits pourrait mener à une application incohérente, à des obligations contradictoires pour les transporteurs et à une incertitude pour les clients.

Recommandation

Pour atteindre l'objectif des modifications consistant à garantir une communication claire et exacte, l'exigence de fournir des renseignements sur les droits à une indemnité et leurs éléments déclencheurs doit prendre en compte les complexités opérationnelles auxquelles font face les transporteurs aériens. Plus particulièrement :

a) La communication en temps réel des raisons des perturbations avant d'avoir déterminé la cause fondamentale est inutile

La communication des raisons des perturbations d'exploitation est l'une des plus grandes sources de confusion chez les clients, découlant du cadre du RPPA. Les raisons sont difficiles à expliquer puisqu'elles évoluent dans le temps et peuvent différer de la cause fondamentale de la perturbation dans son ensemble. Cette confusion est ce qui a déclenché l'enquête de l'Office sur les notifications des raisons des perturbations, et a été l'une des principales conclusions de l'enquêteur de l'Office :

« L'Office reconnaît que l'obligation de fournir des renseignements en temps réel puisse être complexe, et qu'il pourrait être impossible pour les transporteurs de tirer au clair tous les renseignements sur la raison d'une perturbation de vol tant qu'un événement n'est pas terminé ou n'a pas fait l'objet d'une enquête⁷. »

Le rapport de l'enquêteur souligne les complexités auxquelles les compagnies aériennes font face en ce qui concerne les communications en temps réel durant les perturbations d'exploitation. Il souligne que les perturbations découlent

souvent de multiples causes qui évoluent, ce qui rend difficile la communication immédiate et exacte⁸.

L'enquêteur n'a pas pu régler cet aspect du RPPA, au lieu de quoi il a recommandé que les transporteurs avisent les clients du fait que les perturbations peuvent changer et évoluer, en vue de mieux gérer leurs attentes.

Aucun autre règlement dans le monde n'a d'exigence semblable. L'Office a désormais l'occasion de régler cet aspect du règlement qui a été une source de frustration et d'incompréhension pour les clients.

Cependant, non seulement l'alinéa 11(1)(a) contient toujours une obligation de communiquer les raisons d'une perturbation en temps réel, mais l'alinéa 11(1)(d) va plus loin, exigeant que le droit à indemnité, qui dépend de la raison du retard à la destination finale, soit également communiqué en temps réel, avant l'arrivée à la destination finale. Cette proposition est en contradiction complète avec les conclusions du rapport de l'enquêteur de l'Office. Plutôt que de résoudre le problème, l'Office propose une nouvelle exigence qui l'exacerbera.

b) Octroi d'une période raisonnable pour enquêter sur la cause fondamentale

Les transporteurs devraient avoir suffisamment de temps pour enquêter sur une perturbation et en déterminer la cause fondamentale avant de donner aux clients des renseignements sur la cause fondamentale de la perturbation et sur leurs droits à une indemnité. Cette approche garantit l'exactitude et empêche la diffusion de renseignements prématurés ou potentiellement trompeurs.

Un laps de temps raisonnable pour effectuer les enquêtes et le codage serait compris entre 36 et 48 heures à compter de l'heure d'arrivée réelle. Cette période permettrait aux différentes équipes au sein de la compagnie aérienne chargées d'assurer les départs à l'heure des vols (contrôle de l'exploitation, aéroports, maintenance) de communiquer, de rassembler les renseignements sur les facteurs pouvant avoir contribué à la perturbation, et d'évaluer pleinement la cause fondamentale.

c) Le droit à une indemnité ne peut pas être prévu de façon réaliste avant la réclamation

À la connaissance d'Air Canada, le droit à une indemnité est actuellement évalué au cas par cas pour chaque réclamation, non seulement au Canada, mais aussi dans tout autre pays ayant un régime sur les droits des passagers octroyant des indemnités en cas de retard ou d'annulation. La communication proactive des droits n'est pas possible dans un monde où les clients ont des correspondances d'un transporteur à un autre, puisque la cause fondamentale d'un retard à la destination finale doit être analysée.

De plus, cette exigence risque de prêter à confusion dans les cas où plusieurs régimes pourraient s'appliquer. Un client peut ne pas avoir droit à une indemnité en vertu du RPPA, mais y avoir droit en vertu du Règlement 261.

Ces exigences devraient être remplacées par une obligation pour les transporteurs de confirmer l'admissibilité d'un client à une

7 Décision 122-C-A-2021, article 48.

8 [Rapport de l'enquêteur sur les plaintes selon lesquelles les compagnies aériennes n'ont pas respecté leurs obligations en matière de communication prévues dans le Règlement sur la protection des passagers aériens | Office des transports du Canada](#)



indemnité sur leurs sites Web, sous réserve des renseignements disponibles pour les vols qu'ils exploitent, après enquête sur la cause fondamentale. Air Canada a déjà un tel outil en libre-service, qui permet aux clients de vérifier leur admissibilité à une indemnité avant de déposer une réclamation s'ils le souhaitent et, à sa connaissance, il est bien apprécié par les clients d'Air Canada⁹.

III. Documents à fournir

En vertu du paragraphe 15(4) des modifications proposées, si un transporteur refuse de verser une indemnité pour inconvénients en se fondant sur une circonstance exceptionnelle, il doit donner une explication claire et détaillée, accompagnée des documents, rapports ou autres éléments de preuve établissant l'existence de la circonstance exceptionnelle.

Commentaires

Il est impossible de satisfaire à cette exigence de façon réaliste, qui n'atteindra pas l'objectif de clarté pour les clients. Inévitablement, elle créera de la confusion pour les clients et complexifiera davantage les communications et les relations entre transporteurs et clients. Elle générera des préoccupations en matière de protection des renseignements personnels et de confidentialité, ainsi qu'un autre fardeau indu sur le plan financier pour les transporteurs.

a) Les documents internes ne sont pas destinés à être consultés par le public

Notre expérience en matière de traitement de plaintes des passagers auprès de l'OTC met en lumière une difficulté importante. Même les agents de règlement des plaintes, des professionnels ayant de l'expertise en matière de transport et connaissant la terminologie de l'industrie du transport aérien, ont du mal à comprendre les documents internes opérationnels d'une compagnie aérienne. Ces documents, tels que les rapports de NetLine et de maintenance, sont très techniques et réservés à un usage opérationnel interne. Ils contiennent beaucoup de jargon, d'abréviations et de codes propres à l'industrie, et présentent souvent les renseignements dans des formats mélangeant les fuseaux horaires (par exemple, UTC et heure locale), ce qui les rend incompréhensibles sans connaissances spécialisées ou sans contexte.

Si des personnes ayant de l'expertise dans l'industrie de l'aviation ont besoin de clarifications exhaustives pour interpréter ces documents avec exactitude, il est déraisonnable d'attendre des clients qu'ils les comprennent. La diffusion de tels documents aux fins d'interprétation par le public n'encouragerait pas la transparence, mais entraînerait plutôt de la confusion, une interprétation erronée et potentiellement des plaintes injustifiées.

En fait, l'une des raisons du long retard dans le processus décisionnel formel par l'OTC et de l'arriéré que cela a créé est la complexité de l'exploitation aérienne, qui entraîne chez les agents de règlement des plaintes de l'OTC des difficultés de compréhension et d'interprétation des documents techniques

fournis par les transporteurs pour justifier leurs décisions opérationnelles, ainsi que la quantité d'éléments de preuve attendus par les agents. Transférer ce fardeau aux clients n'est tout simplement pas une solution pour remédier à l'incapacité de l'OTC à traiter les plaintes en temps voulu.

b) Un fardeau logistique et financier considérable pour les transporteurs

Les documents internes ne sont souvent pas conçus pour répondre aux normes d'accessibilité pour les clients ayant des handicaps. Rendre ces documents accessibles (en formats compatibles avec les lecteurs d'écran, l'impression en gros caractères ou en braille) demandera une rectification exhaustive et coûteuse.

Ces coûts sont disproportionnés par rapport à l'objectif d'apporter de la clarté sur des circonstances exceptionnelles.

c) Préoccupations en matière de confidentialité et de protection des renseignements exclusifs et personnels

De nombreux documents internes contiennent des renseignements opérationnels exclusifs ou sensibles qui ne devraient pas être divulgués. Par exemple, les carnets de maintenance peuvent contenir des méthodologies de réparation spécifiques ou des détails opérationnels qui, si diffusés, pourraient nuire aux protocoles de sécurité. Ces divulgations pourraient également causer des risques pour l'intégrité de l'industrie du transport aérien dans son ensemble, particulièrement dans les domaines de la sécurité et de l'exploitation.

Les documents internes incluent fréquemment des renseignements personnels, comme le nom de l'employé, des numéros d'identification (nécessaires pour le suivi et pour l'amélioration continue des opérations), et certains contiennent des détails sur les clients. Par exemple, les documents liés à des déroutements pour urgence médicale peuvent inclure des renseignements sensibles sur la santé d'un passager. La divulgation de tels renseignements pourrait violer la réglementation sur la protection des renseignements personnels et exposer les transporteurs à des risques juridiques.

Recommandation

Nous recommandons de modifier cette exigence de façon à obliger les transporteurs à fournir une explication sommaire de la circonstance exceptionnelle plutôt qu'à divulguer des documents internes à l'état brut. Cette approche garantit la transparence et l'accessibilité, tout en évitant la confusion des passagers et en protégeant les renseignements sensibles.

9 Outil d'admissibilité libre-service



IV. Le cadre proposé des circonstances exceptionnelles est trop étroit

Les modifications proposées au RPPA exigent des transporteurs qu'ils indemnisent les passagers en cas de retard ou d'annulation, sauf si la perturbation relève d'une liste exhaustive de « circonstances exceptionnelles » étroitement définies, sous réserve d'éléments de preuve laborieux à réunir démontrant que toutes les mesures raisonnables ont été prises afin d'éviter la perturbation, même en cas de circonstance exceptionnelle.

Cette liste de situations exemptant les compagnies aériennes de verser l'indemnité a été considérablement réduite, et une nouvelle exigence en matière de preuve a été ajoutée. Ces modifications entraîneront pour les compagnies aériennes des coûts supplémentaires significatifs pour se conformer au RPPA et les rendront responsables de situations indépendantes de leur volonté.

Nous observons que la notion de défaillance mécanique et technique a été incluse. Nous sommes très favorables à cet ajout. Toutefois, nous craignons que le critère énoncé pour les défaillances techniques soit trop strict et qu'il élimine dans les faits son utilité.

Commentaires

a) Le critère de toutes les mesures raisonnables est inapproprié

Les circonstances exceptionnelles sont définies comme des événements indépendants de la volonté de la compagnie aérienne qui n'auraient pas pu être évités, même si les transporteurs prouvent que la perturbation de vol n'aurait pas pu être évitée même si le transporteur avait pris toutes les mesures raisonnables. Nous ne sommes pas d'accord avec cet aspect du critère.

La survenance de circonstances exceptionnelles à elle seule devrait être suffisante pour exonérer les transporteurs, étant eux-mêmes dans des situations où la perturbation ne peut être évitée. Le critère supplémentaire proposé a été interprété par les tribunaux en Europe pour dégrader lentement le concept de « circonstances exceptionnelles » au fil du temps. Il s'agit d'une exigence vague et très subjective qui apportera de la confusion et des litiges, comme cela a été le cas en Europe.

Ce critère supplémentaire va à l'encontre de l'objectif de fournir une liste simple et claire, aussi bien pour les passagers que pour les transporteurs, et de celui de réduire au minimum les litiges et les procédures. Les tribunaux ont décrié le RPPA et son incapacité à atteindre son but de protéger les clients en raison de sa complexité légaliste¹⁰. Ce critère alimentera plus de litiges

10 Voir *Geddes c. Air Canada*, 2021 NSSM 27 au paragraphe 2: « When consumer protection is the intended outcome of a regulatory regime, it should be assumed the regime will be in plain language, easy to understand and supports a simple claims process. The APPR, which was intended to accomplish enhanced passenger rights, accomplishes none of these. The language is complex and legalistic; one needs detailed or specific knowledge to invoke the claims system; and the process to seek compensation, once invoked, does not lend itself to quick resolution. This case illustrates that complexity, as lengthy pre-hearing processes involved the issuance of subpoenas to obtain detailed records from the Defendant about aircraft fleet information, maintenance records and other matters to support the Claim. »

et empirera l'arriéré de dossiers déjà excessif de l'Office. Il devrait donc être supprimé.

b) Exclusion des manquements de tiers

Les modifications proposées ne reconnaissent pas pleinement l'interdépendance de l'écosystème du transport aérien, où les transporteurs s'appuient sur de nombreux acteurs tiers, dont des organismes gouvernementaux, des exploitants d'aéroports et des fournisseurs de services. Cette exclusion transfère injustement la responsabilité des manquements indépendants de la volonté du transporteur aux compagnies aériennes.

Celles-ci ne peuvent être pénalisées pour des perturbations de vol causées par des manquements de tiers, en particulier d'entités liées au gouvernement. La liste actuelle ne couvre pas les retards causés par l'ACSTA ou par l'ASFC, par exemple, ou les organismes équivalents dans d'autres pays, pourtant, elle doit le faire. Il ne serait pas suffisant de n'inclure que les fournisseurs de services de navigation.

c) Problèmes d'exploitation aéroportuaire

De même, l'exclusion des problèmes d'exploitation aéroportuaire, à l'exception des fermetures, ne reflète pas le rôle déterminant que les infrastructures aéroportuaires jouent dans les opérations aériennes.

Les problèmes d'exploitation aéroportuaire incluent la congestion sur l'aire de trafic, l'indisponibilité de poste de stationnement, le mauvais fonctionnement du système de bagages et l'indisponibilité du matériel, tel que le matériel utilisé pour alimenter des systèmes essentiels de l'avion et celui utilisé pour l'embarquement ou le débarquement des passagers. Les compagnies aériennes ne devraient pas être tenues responsables de circonstances indépendantes de leur volonté. Si un aéroport ne peut pas exécuter des tâches en raison d'un manque de ressources ou de personnel, ou si son matériel tombe en panne à cause de problèmes liés aux conditions météorologiques (gel des passerelles, etc.), des retards peuvent s'ensuivre sans faute de la compagnie aérienne. Pénaliser les transporteurs dans de telles situations serait injuste et inapproprié.

d) Exclusion des incidents de cybersécurité et des pannes informatiques

En omettant les pannes informatiques de la liste des circonstances exceptionnelles, l'OTC ignore les conclusions du rapport de sa propre enquête, dans lequel un critère d'évaluation de la possibilité d'avoir le contrôle sur des pannes de réseau avait été développé¹¹ :

[107] Afin de déterminer à quelle catégorie appartient une perturbation de vol associée à un problème informatique ou à une panne de réseau, il faut considérer les circonstances qui l'entourent en se questionnant, entre autres, sur les facteurs suivants :

- si le transporteur a un certain contrôle sur le système touché;
- si le problème ou la panne sont causés par une cyberattaque;

11 [Décision no 122-C-A-2021 | Office des transports du Canada](#)



- *advenant que le transporteur ait effectivement un certain contrôle sur le système touché, s'il a pris toutes les mesures raisonnables pour prévenir la panne ou le problème;*
- *comment le transporteur a donné suite à la panne ou au problème, par exemple, s'il a préparé et mis en place des plans de continuité raisonnables.*

L'omission des cyberattaques et des incidents de cybersécurité est particulièrement problématique puisqu'ils sont imprévisibles et orchestrés depuis l'extérieur. En effet, certains pourraient être considérés comme des actes de guerre et comme faisant partie d'une nouvelle façon de faire la guerre, bien qu'attribuer clairement une cyberattaque à une partie en particulier peut être difficile. Les actes de guerre font partie de la liste des circonstances exceptionnelles, comme cela devrait être le cas des cyberattaques. Une cyberattaque ciblant les systèmes d'un aéroport ou d'une compagnie aérienne pourrait désactiver des infrastructures essentielles comme les systèmes d'enregistrement, les plateformes d'horaire des vols ou le contrôle de la circulation aérienne.

De même, les pannes informatiques survenant à cause de problèmes affectant des infrastructures informatiques essentielles ou des entités tierces sont aussi indépendantes de la volonté des compagnies aériennes et devraient être incluses dans la liste des circonstances exceptionnelles. Les compagnies aériennes dépendent fortement des systèmes informatiques, tels que les services infonuagiques, les systèmes de réservations et les réseaux de contrôle de la circulation aérienne pour gérer leurs opérations. Quand ces systèmes ne fonctionnent plus (à cause d'erreurs techniques, de pannes de service ou de perturbations à grande échelle), l'exploitation aérienne est directement affectée.

Air Canada est d'accord sur le fait que des mesures raisonnables doivent être prises pour faire échec à ces attaques et éviter les problèmes informatiques, comme souligné dans le propre critère de l'Office. Cependant, ne pas reconnaître le caractère incontrôlable de ces événements serait une erreur¹².

e) Les circonstances exceptionnelles des problèmes mécaniques ne reflètent pas les réalités opérationnelles

i. Supposition irréaliste sur le moment de la constatation d'une défaillance

L'exigence selon laquelle une défaillance ou un problème doit être constaté après la dernière maintenance planifiée obligatoire n'est pas cohérente avec la réalité de la maintenance des avions¹³. Une défaillance technique peut :

- survenir de nouveau bien qu'elle ait été traitée correctement pendant la maintenance planifiée, conformément au manuel de maintenance de l'avion¹⁴;

12 En juillet 2024, une importante panne de Microsoft Azure, aggravée par une mise à jour logicielle défectueuse de CrowdStrike, a perturbé les systèmes des compagnies aériennes du monde entier pendant 24 heures. Cet incident a causé des annulations de vols, des retards et des difficultés opérationnelles partout dans le monde, lesquels étaient entièrement indépendants de la volonté des compagnies aériennes : <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/air-travel-hit-by-global-cyber-outage-2024-07-19> [article en anglais seulement]

13 Division 18(a)(i)(G)(II) « la défaillance ou le problème a été constaté depuis la dernière maintenance planifiée obligatoire ».

14 Geddes c. Air Canada, 2021 NSSM 27.

- émerger en conséquence de facteurs sans lien avec le dernier cycle de maintenance, comme un stress opérationnel ou une exposition environnementale imprévue, par exemple une corrosion ou une usure inattendue;
- être détectée pendant la maintenance planifiée, mais être d'une nature totalement exceptionnelle et demander un travail conséquent qui n'aurait pas raisonnablement pu être prévu.

Les programmes de maintenance des avions sont conçus pour inspecter, dans une optique prévoyante, uniquement ce qui est nécessaire à des intervalles définis. Du temps supplémentaire est prévu pour résoudre les problèmes courants pouvant survenir. Toutefois, il peut arriver de constater des défaillances imprévisibles qui nécessitent beaucoup plus de temps que celui prévu à l'origine, et des pièces qui n'avaient pas été planifiées.

Cette exigence, telle que rédigée actuellement, simplifie trop les complexités de maintenance et risque d'être mal interprétée, ce qui ne soutient pas l'objectif d'éviter toute pression sur les personnes prenant des décisions en lien avec la sécurité ou remettant en question ces décisions. Les modifications devraient inclure une mesure de ce qui est raisonnable pour prendre en compte les défaillances significatives constatées pendant la maintenance programmée et qui ne pouvaient pas être prévues raisonnablement.

ii. Les décisions concernant la navigabilité ne sont pas prises exclusivement par les pilotes

Le critère proposé concernant les défaillances¹⁵ désigne le pilote commandant de bord comme la seule personne autorisée à déterminer la navigabilité d'un avion.

Le personnel de maintenance joue également un rôle essentiel afin de garantir la navigabilité d'un avion en supervisant les activités de maintenance et en vérifiant la conformité à toutes les exigences en matière de réglementation et de sécurité. Il effectue notamment des examens détaillés des dossiers de maintenance, des inspections et des évaluations techniques pour prendre des décisions éclairées en matière de navigabilité.

La notion de savoir qui est le pilote commandant de bord à un moment donné, ou à quel moment où il prend son service, n'est pas clairement définie. Cette disposition suscitera beaucoup de confusion et ne peut pas être appliquée de façon réaliste. Elle devrait être supprimée.

La notion de personne responsable des décisions en matière de sécurité avant un vol devrait être élargie pour inclure tout le personnel de maintenance qualifié ou toute personne prenant des décisions en lien avec la sécurité qui peuvent perturber un vol.

iii. La rétrospection ne peut pas servir à évaluer la responsabilité du transporteur

La disposition selon laquelle la défaillance ou le problème « n'a pas été causé par une action ou une omission du transporteur ou de toute personne dont le transporteur est responsable¹⁶ » renvoie à quelque chose qui s'évalue avec le recul.

Rétrospectivement, il y aura toujours quelque chose qui aurait pu être fait pour éviter la survenance d'un problème technique.

15 La division 18(a)(i)(G)(III) est rédigée ainsi : « le commandant de bord juge que la défaillance ou le problème compromet la navigabilité de l'aéronef et rend dangereuse l'exploitation de celui-ci jusqu'à ce que cette défaillance ou ce problème soit corrigé ».

16 Division 18(a)(i)(G)(IV)



Évaluer des décisions passées avec le recul peut conduire à des jugements injustes. Les décisions prises par les équipes de maintenance et les ingénieurs se basent sur les renseignements disponibles sur le moment, et ce qui pourrait sembler être une omission a posteriori aurait pu être une décision raisonnable étant donné les circonstances.

Plutôt que d'employer la formule « une action ou une omission », Air Canada suggère que l'Office envisage d'énoncer que la défaillance ne peut pas avoir été causée par la faute ou par la négligence du transporteur. Cela répondrait à la préoccupation de l'Office concernant le fait que les transporteurs ne causent pas la présence de défaillances par leurs propres manquements, sans pour autant priver de toute utilité la circonstance exceptionnelle liée aux défaillances techniques.

Recommandation

a) Modifier la liste des circonstances exceptionnelles

Nous recommandons de rallonger la liste pour refléter les réalités de l'écosystème du transport aérien afin d'y inclure ce qui suit.

Retards des organismes gouvernementaux : retards de traitement des douanes ou goulots d'étranglement des contrôles de sécurité.

Problème d'infrastructure de l'aéroport : dégivrage, déneigement, mauvais fonctionnement du système de bagages ou pannes d'électricité.

Cyberattaques, incidents de sécurité et pannes informatiques : perturbations malveillantes ciblant les compagnies aériennes, les aéroports ou les systèmes de contrôle de la circulation aérienne, ainsi que pannes informatiques imprévues affectant des plateformes tierces essentielles aux opérations des compagnies aériennes.

Clause relative aux événements imprévus : disposition générale pour les autres événements imprévisibles indépendants de la volonté de la compagnie aérienne.

Modifier le sous-alinéa 18(a)(i)(G) pour qu'il soit rédigé en ces termes « une défaillance technique imprévisible, ou tout autre problème technique imprévisible, de l'aéronef, si la maintenance planifiée obligatoire de l'aéronef est à jour et que la défaillance ne résulte pas de la faute ou de la négligence du transporteur ».

b) Supprimer le double critère « toutes les mesures raisonnables »

Supprimer l'exigence imposée aux compagnies aériennes de prouver qu'il n'était pas possible d'éviter une perturbation en dépit des mesures raisonnables. Au lieu de quoi, l'accent devrait être mis uniquement sur le fait de savoir si la perturbation était indépendante de la volonté de la compagnie aérienne.

c) Rendre la liste non exhaustive

Pour régler avec efficacité les perturbations dans l'industrie du transport aérien, le cadre réglementaire doit intégrer un pouvoir discrétionnaire permettant aux décideurs d'évaluer les situations au cas par cas. Cette industrie est intrinsèquement imprévisible, et les opérations peuvent être perturbées par de nombreux facteurs externes, ce qui rend

impossible de définir avec exhaustivité toutes les circonstances exceptionnelles. Elle a récemment fait l'expérience d'une telle situation imprévisible avec la pandémie de COVID-19. Une approche rigide risque de pénaliser de façon injuste les transporteurs pour des situations véritablement indépendantes de leur volonté qui n'avaient pas été envisagées par le régulateur.

Comme l'a suggéré le CNLA, la clause proposée suivante devrait être ajoutée :

« Toute autre catastrophe naturelle ou tout autre cas de force majeure »

V. Le critère de l'effet domino doit refléter les réalités opérationnelles

La modification proposée limite le critère de l'effet domino des perturbations à 24 heures pour les gros transporteurs et exige des preuves démontrant que toutes les mesures raisonnables avaient été prises pour éviter le retard.

Commentaires

Bien que la limite de 24 heures puisse être logique pour les vols court-courriers et régionaux, elle ne tient pas compte des réalités de l'exploitation de vols long-courriers et des complexités pour surmonter les perturbations dans les réseaux internationaux.

De plus, la limite pourrait être utile pour réduire la charge administrative associée à l'application de cette règle si les compagnies aériennes n'avaient pas également à prouver que toutes les mesures raisonnables avaient été prises pour éviter le retard. De la façon dont il est rédigé, ce critère supplémentaire impose une lourde charge supplémentaire pour la défense face aux plaintes et vide de sens la disposition.

a) La limite de 24 heures est irréaliste pour les vols long-courriers

Les vols long-courriers impliquent une planification complexe, une coordination internationale et peu de possibilités de rotation rapide des appareils ou de remplacement du personnel, en fonction des limitations du temps de service de l'équipage et du lieu où le personnel est basé. Se remettre d'une perturbation d'exploitation sur un vol long-courrier en 24 heures est souvent impossible sur le plan logistique, en particulier quand l'espace aérien international, des contraintes liées à l'aéroport, la disponibilité des appareils ou la réglementation sur le repos de l'équipage entrent en jeu. Appliquer une limite de 24 heures dans ce cas reviendrait à pénaliser injustement la compagnie aérienne pour des retards entièrement indépendants de sa volonté et à ignorer la réalité de l'exploitation de l'aviation internationale.

Par exemple, si un vol de Toronto à Tokyo est retardé à cause de conditions météorologiques exceptionnelles, le même avion risque de ne pas revenir au Canada avant 36 à 48 heures, car l'équipage aura besoin du repos adéquat, conformément à la réglementation en vigueur, avant de pouvoir assurer le vol de retour en toute sécurité. De plus, comme le vol de retour serait assuré en dehors de son horaire planifié, son exploitation pourrait être restreinte par un couvre-feu aéroportuaire et par des contraintes locales concernant les créneaux.



Le délai de 24 heures ne prend pas en compte de façon appropriée les effets d'entraînement des événements de grande ampleur, tels que les fortes tempêtes, les conflits de travail ou d'autres perturbations à grande échelle. Même avec les meilleurs plans d'urgence, les événements de grande ampleur ont des répercussions sur le réseau d'un transporteur pendant des jours. Les avions et les équipages sont souvent déplacés, comme le montre l'Annexe A. L'exploitation dépend souvent de facteurs externes, comme la capacité de l'aéroport, la disponibilité de l'espace aérien et l'amélioration des conditions météorologiques. Pénaliser les compagnies aériennes pour des perturbations dépassant les 24 heures serait ignorer injustement les difficultés opérationnelles que ces événements posent.

Une forte tempête de neige affectant plusieurs plaques tournantes pourrait entraîner de longs retards et des annulations sur le réseau d'un transporteur, qui pourrait mettre des jours à surmonter ces perturbations. Les avions et les équipages peuvent être décalés, nécessitant des jours de réaffectation pour rétablir les activités normales. Une limite de 24 heures pour l'effet domino ne reflète pas le temps nécessaire pour la reprise et pénalise les transporteurs qui tentent d'atténuer l'impact plus large de ces événements.

Les conflits de travail créent des difficultés opérationnelles qui s'étendent au-delà de la période de grève ou de lock-out. Pour réduire au minimum les perturbations, les compagnies aériennes peuvent devoir ajuster l'horaire des vols et se coordonner avec les administrations aéroportuaires sur le positionnement de l'avion. La disponibilité de l'équipage et les exigences réglementaires impactent encore davantage les efforts de reprise. Même après la fin d'une grève, la reprise complète des activités prend du temps en raison de la maintenance des avions obligatoire, du repositionnement des équipages et des efforts pour modifier les réservations des clients. Par exemple, la grève des mécaniciens de WestJet en 2024 a causé des perturbations d'exploitation considérables qui ont persisté bien au-delà de la fin de la grève¹⁷.

La limite de 24 heures pour les gros transporteurs introduit une norme inéquitable qui désavantage injustement les plus grandes compagnies aériennes, comme Air Canada, alors que les petits transporteurs ne font pas face à une telle restriction.

En général, les petits transporteurs exploitent des réseaux point à point avec peu de correspondances, ce qui rend la reprise moins complexe. Les gros transporteurs, eux, gèrent des réseaux en étoile compliqués, et des perturbations dans une seule plaque tournante peuvent se répercuter dans l'ensemble du réseau. L'imposition d'une limite plus stricte de 24 heures aux gros transporteurs pénalise ces derniers pour leur taille et pour la complexité de leurs opérations.

Recommandation

L'Office devrait permettre une période de reprise plus longue pour les vols long-courriers et pour les perturbations qui affectent tout le réseau. Une période de 48 heures refléterait mieux le temps nécessaire pour surmonter les événements de grande ampleur et pour atténuer les répercussions en cascade.

¹⁷ [WestJet struggles to recover from mechanics strike over Canada day weekend | Benefits and Pensions Monitor](#) [article en anglais seulement]

b) La preuve de l'effet domino devrait être suffisante

La preuve qu'un retard a causé le retard d'un vol suivant assuré par le même avion ou par le même équipage devrait constituer une preuve suffisante de l'effet domino. Le critère de « toutes les mesures raisonnables » de l'Office impose une charge excessive et annule l'efficacité de la disposition. En outre, il complexifie inutilement le RPPA et son application, contribuant à l'arriéré de dossiers déjà important de l'Office.

Pour se prévaloir de cette exception, particulièrement si une perturbation survient à une base, un transporteur doit démontrer où les autres appareils du parc aérien se trouvaient, ou bien démontrer que tout l'équipage de réserve avait été affecté et que le transporteur avait mis en place un plan d'urgence. Ce fardeau de la preuve disproportionné s'applique même si une perturbation d'exploitation a eu lieu hors d'une base¹⁸, avec la preuve de ce que ce plan était et de la raison pour laquelle il constituait un plan raisonnable. Cette quantité d'éléments de preuve est disproportionnée par rapport à la nature et à la valeur des dossiers liés au RPPA et est déraisonnable¹⁹.

Air Canada tente toujours de réduire les perturbations pour ses clients et de s'assurer que les vols partent à l'heure. Nous sommes à la disposition de l'Office pour lui expliquer comment fonctionnent ces processus et pour approfondir la question des plans d'urgence qui sont en place, mais fournir de telles explications pour chaque cas serait déraisonnable et inutilement contraignant. Les critères de l'effet d'entraînement devraient s'appliquer uniformément pour l'ensemble des transporteurs, indépendamment de leur taille. Cela garantirait un traitement juste et éviterait de placer les gros transporteurs ayant des réseaux plus complexes dans une position concurrentielle désavantageuse.

c) Il devrait être prévu une exception à toute limite de temps aux effets domino pour les événements majeurs de grande ampleur

Il est nécessaire de reconnaître l'impact démesuré des perturbations de grande ampleur pour les transporteurs afin de refléter la réalité de l'exploitation aérienne. Il y a eu des situations imprévues et uniques dans l'histoire de l'aviation qui ont immobilisé au sol des avions dans de grandes régions pendant des jours, avec un impact inévitable sur d'autres parties du réseau d'un transporteur. Citons, par exemple,

¹⁸ Voir, par exemple, le cas 22-44697, où un appareil a été immobilisé au sol pour maintenance à Thunder Bay (qui n'est pas une base), les pièces de rechange étaient en cours d'obtention et la preuve qu'aucun autre avion ne pouvait être affecté au vol a été fournie, mais cela n'a pas convaincu l'agent de règlement des plaintes du fait que toutes les mesures raisonnables avaient été prises pour éviter l'effet domino. Voir aussi le cas 22-62293 concernant une perturbation à Denver, où l'agent de règlement des plaintes voulait une preuve expliquant pourquoi un avion de remplacement devait être envoyé pour réduire un retard de 2 h 47.

¹⁹ *Ibidem* De plus, voir par exemple le cas 22-61019, où la preuve des mesures raisonnables ayant été prises pour éviter l'effet domino avait été fournie, mais considérée comme insuffisante, l'agent de règlement des plaintes voulait une preuve justifiant le fait que deux autres appareils étaient indisponibles, supposant à tort que les compagnies aériennes disposent d'appareils libres non affectés à des vols et disponibles pour effectuer des vols de remplacement en cas de perturbation.



l'éruption d'un volcan islandais qui a causé des perturbations pendant bien plus d'une semaine; les attentats terroristes du 11 septembre 2001 qui ont conduit à une immobilisation au sol de tous les vols pendant deux jours, ordonnée par la Federal Aviation Administration, et plus récemment, la pandémie de la COVID-19, qui a mené à l'arrêt presque complet des activités durant plusieurs mois, voire des années. Dans tous ces cas, un réseau entier prend plus de trois à sept jours pour récupérer, en fonction de l'ampleur de l'impact. Le règlement devrait tenir compte de ces circonstances exceptionnelles, et ne pas pénaliser inutilement les transporteurs pour des situations qui sont vraiment indépendantes de leur volonté.

VI. Les normes de traitement devraient être soumises à une disponibilité raisonnable

Les modifications proposées requièrent des transporteurs aériens qu'ils fournissent une assistance aux passagers pour toutes les perturbations de vol entraînant un retard de deux heures ou plus par rapport à l'heure de départ initialement prévue. L'assistance comprend la nourriture, les boissons, l'hébergement pour la nuit si nécessaire et un accès à des moyens de communication. Cette obligation s'applique même en cas de circonstances exceptionnelles, mais elle est limitée à une période de 72 heures.

Commentaires

Air Canada soutient la notion d'un plafond sur la disposition des normes de traitement, qui fournit un équilibre raisonnable concernant des obligations coûteuses.

Cependant, il faudrait comprendre l'impact financier de l'hébergement à l'hôtel dans toutes les circonstances. Une étude sur les droits des passagers dans l'UE a conclu que les compagnies aériennes avaient du mal à trouver des hébergements à l'hôtel dans les destinations touristiques les plus prisées pendant la période de pointe des vacances, même dans des conditions normales²⁰. Les perturbations de grande ampleur ne font qu'exacerber ces difficultés, ce qui rend impossible la conformité aux obligations de fournir un hébergement.

L'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) a également désigné l'obligation de prise en charge, en particulier de fournir un hébergement à l'hôtel, comme l'exigence la plus contraignante financièrement en vertu du Règlement 26121. Les coûts de la prise en charge des passagers, même pour la période proposée de 72 heures, pourraient excéder largement les coûts du billet des passagers. Sans un cadre régissant la responsabilité de trouver ces hébergements, les compagnies

aériennes exploitant en vertu du RPPA auraient à faire face à des fardeaux insoutenables de la sorte.

De plus, ces obligations devraient être imposées à condition que des hébergements d'une qualité raisonnable soient disponibles. Lors de perturbations de grande ampleur, trouver un hébergement pour la nuit pour tous les passagers touchés peut s'avérer impossible sur le plan logistique. Comme les hôtels locaux sont rapidement complets, surtout en cas de forte demande, les compagnies aériennes ne sont pas en mesure de satisfaire à cette exigence. C'est particulièrement vrai dans les régions éloignées avec peu d'infrastructures, où les options d'hébergement peuvent être très restreintes ou entièrement inexistantes²².

Enfin, Air Canada n'acceptera pas d'envoyer ses clients dans des hébergements qui ne remplissent pas certains critères, par exemple si elle a des raisons de croire qu'ils peuvent être dangereux ou insalubres. De plus, même si nous avons accès à un large éventail d'options, il est possible que nous n'ayons pas accès à tous les hébergements à l'hôtel possibles. Toutefois, nous rembourserons les coûts d'hébergement raisonnables si les clients font des choix quant au type d'hébergement dont ils ont besoin et qu'Air Canada n'est pas autrement en position de choisir pour eux. La possibilité de rembourser les coûts raisonnables devrait être considérée expressément comme un moyen de se conformer acceptable en vertu du RPPA.

Recommandation

La disposition relative aux normes de traitement devrait être conditionnelle à la disponibilité d'hébergements dont la qualité et le coût sont raisonnables. Dans l'éventualité où ces options ne seraient pas disponibles au moment de la perturbation du vol, la conformité à cette exigence au moyen du remboursement des frais raisonnables, comme c'est la pratique habituelle dans toute l'industrie, devrait être réputée appropriée. En outre, en cas de perturbation significative ayant des répercussions sur la disponibilité et les prix des hébergements, les frais d'hôtel devraient être plafonnés aux tarifs moyens des hôtels à cet endroit.

20 *Study on the current level of protection of air passenger rights in the EU*, rapport final no MOVE/B5/2018-541, Steer, janvier 2020 [en anglais seulement].

21 Secrétariat de l'OACI, Efficacité des règlements sur la protection des clients, sixième conférence mondiale de transport aérien (ATConf), point 2.3 de l'ordre du jour, document d'information n° 1, doc ATConf/6-IP/1 (27 février 2013), https://www.icao.int/Meetings/atconf6/Documents/WorkingPapers/ATConf6_IP.001.en.pdf [en anglais seulement]

22 Lors de l'éruption volcanique de 2010 en Islande, les passagers coincés dans des zones reculées ont fait face à un grave manque d'hôtels et d'installations de base, ce qui révèle les limites pratiques de l'obligation d'hébergement universel.



VII. Modifications de réservations (arrangements de voyage alternatifs)

Les gros transporteurs doivent réacheminer les passagers, pour tous les types de perturbations causant un retard de trois heures ou plus, par le prochain vol disponible ou par un vol d'un transporteur partenaire dans les neuf heures suivant le départ initial. Si cela n'est pas possible, ils doivent réserver une place à bord du prochain vol disponible au départ du même aéroport auprès de tout transporteur.

Commentaires

Ces dispositions semblent avoir été rédigées en pensant aux vols court-courriers. Les vols internationaux, les vols long-courriers et ceux qui traversent plusieurs fuseaux horaires sont souvent programmés sur deux jours. Modifier une réservation dans la fenêtre de neuf heures proposée pourrait être perturbant pour plusieurs clients. Faire rester les clients à l'aéroport ou leur accorder un court repos avant le prochain vol disponible, les faisant voyager à des heures indues peut ne pas être la solution préférée de certains clients, notamment ceux qui ont des demandes de service spécial ou qui voyagent avec des enfants en bas âge, ou encore les clients âgés.

Réacheminer les passagers par des vols via des pays tiers qui exigent des visas ou des autorisations de voyage électroniques (AVE) présente une complexité et des défis particuliers, ce qui risque de créer une expérience client négative et encore plus de perturbations, d'autant que le réacheminement par un vol d'un autre transporteur fait que le transporteur d'origine perd le contrôle du billet et n'est plus en mesure d'aider en cas de nouvelles perturbations.

Recommandations

Pour les vols long-courriers et internationaux, la période de modification de la réservation devrait être augmentée pour passer à 48 heures. Cela permettrait aux clients de rentrer à une heure convenable par un vol direct, plutôt que d'être réacheminés par des itinéraires compliqués qui comportent des correspondances.

Les obligations de modification des réservations devraient toujours être assujetties à l'acceptation des passagers, et les obligations de modification des réservations des transporteurs devraient être sous réserve que ces derniers fassent des efforts raisonnables pour répondre aux besoins des passagers.

VIII. L'indemnité pour refus d'embarquement ne devrait pas être due quand il n'y a pas de retard à l'arrivée

Les modifications proposées au RPPA demandent aux transporteurs aériens de payer aux clients une indemnité minimale de 900 \$ si ces derniers se voient refuser l'embarquement sans s'être portés volontaires, peu importe que leur autre vol arrive plus tôt ou à la même heure que l'heure initialement prévue. En particulier, les passagers qui se voient refuser l'embarquement et dont la réservation a été modifiée pour un autre vol et qui arrivent avant l'heure indiquée sur leur billet initial ont droit à cette indemnité.

L'indemnité vise à compenser les désagréments. Indemniser les passagers pour une arrivée plus tôt que prévu impose des coûts injustifiables aux transporteurs, surtout quand il n'y a pas eu de désagréments ou de tort. Par exemple, un passager réacheminé par un vol partant plus tôt qui répondait à ses besoins et arrivant quatre heures avant l'heure initialement prévue n'a pas subi de désagréments.

L'approche du RPPA n'est pas cohérente avec les cadres internationaux relatifs aux droits des passagers, tels que le Règlement 261 et la partie 250 du titre 14 du Code of Federal Regulations du département des Transports des États-Unis²³, qui ne prévoient aucune indemnité si le passager arrive dans l'heure qui suit l'heure d'arrivée initialement prévue.

La surréservation est une pratique standard de l'industrie qui maintient des tarifs bas. Cette pratique est nécessaire pour compenser pour la disponibilité des places liées aux correspondances manquées et aux passagers ayant des billets remboursables qui ne se présentent pas ou qui font des modifications de dernière minute. Modifier la réservation des passagers pour garantir des arrivées en temps et en heure est une pratique standard de l'industrie qui vise à réduire au minimum les désagréments. Pénaliser les compagnies aériennes pour avoir respecté le service promis à l'origine nuit à l'intention du règlement sur la protection des droits des passagers et décourage les pratiques opérationnelles qui bénéficient aux passagers.

23 Voir la partie 250 du titre 14 du CFR, à l'alinéa 250.5(a)(1) : « Aucune indemnité n'est requise si le transporteur offre un transport alternatif dont, au moment de l'arrangement, l'arrivée est prévue à l'aéroport du premier point d'arrêt du passager, ou, s'il n'y en a aucun, à l'aéroport de la destination finale du passager moins d'une heure après l'heure d'arrivée prévue du vol initial du passager; » [traduction]



IX. Remboursement comme suite de changements apportés aux avertissements aux voyageurs du gouvernement

Les avertissements aux voyageurs servent à informer les clients des risques. Les compagnies aériennes ne sont pas des assureurs. Les clients ont la possibilité d'acheter des billets remboursables pour couvrir les risques liés à leurs choix de voyage, ou de souscrire une assurance.

Commentaires

Exiger des compagnies aériennes qu'elles remboursent les clients à la suite d'annulations que ces derniers ont demandées en raison d'avertissements fera peser une charge financière et administrative induite sur les transporteurs, qui ne mènera qu'à des tarifs plus élevés. Les demandes de remboursement de dernière minute interfèrent avec les efforts visant à gérer avec efficacité les stocks de places et affectent la structure de coûts des vols. Les compagnies aériennes travaillent avec des marges de profit étroites et ne peuvent absorber les risques financiers associés aux annulations causées par les décisions du gouvernement.

Si l'Office mettait en œuvre cette proposition, à laquelle Air Canada s'oppose, il devrait au minimum être demandé aux clients souhaitant être remboursés de faire leur demande dans un délai court après la publication des changements des avertissements aux voyageurs du gouvernement afin que les compagnies aériennes puissent récupérer leurs stocks. Air Canada propose que ce laps de temps soit de sept jours au plus après la publication d'un changement à un avertissement aux voyageurs du gouvernement.

De plus, le gouvernement du Canada publie fréquemment des avertissements portant sur des régions précises et non sur des pays entiers. Par exemple, si une région éloignée d'un pays fait l'objet d'un avertissement « évitez tout voyage », il n'est pas raisonnable de rembourser les clients voyageant dans les régions non concernées du même pays. L'approche universelle du règlement n'est pas gérable. Les obligations de remboursement devraient concerner les avertissements aux voyageurs visant uniquement une région où se situe l'aéroport de destination.

Par ailleurs, pour que les transporteurs valident le droit au remboursement, des renseignements sur l'historique des changements apportés aux avertissements aux voyageurs du gouvernement du Canada devraient être mis à disposition du public.

X. Attribution des places pour les enfants

Air Canada est en faveur d'une simple exigence d'attribution de places à proximité plutôt que d'une séparation complexe par tranches d'âge comme c'est actuellement prévu dans le règlement. Cependant, les systèmes d'attribution des places d'Air Canada ne peuvent attribuer ou garantir des places avant que la réservation ne soit effectuée. L'Office propose de forcer les compagnies aériennes à changer l'intégralité de leur système d'attribution des places afin de confirmer la disponibilité au moment de l'enregistrement. De plus, l'obligation d'offrir cette confirmation incombe aux transporteurs, et non aux agents de voyages, qui sont responsables de la majorité des réservations de voyages en avion au Canada. Il n'y a pas de système en place qui permettrait aux transporteurs de se conformer à cette obligation pour les réservations faites par les agents de voyages.

Air Canada n'a pas reçu de plaintes révélant un problème dans son système actuel d'attribution des places. En fait, Air Canada réussit actuellement à attribuer une place à tous les passagers de moins de 16 ans à côté de leur parent avant l'embarquement. Pourtant, la proposition de l'Office entraînerait un développement informatique très coûteux, qui prendrait un à deux ans à réaliser, sans aucun avantage identifiable.

La proposition va bien au-delà du mandat de l'Office de garantir que les transporteurs aériens attribuent à tous les enfants de moins de 14 ans une place à côté de l'adulte qui les accompagne sans frais supplémentaires, en imposant l'exigence d'un système normatif fonctionnant en temps réel au moment de la réservation, qui pourrait indûment allonger le processus de réservation, et que les autres agents de billetterie ne pourraient mettre en œuvre, plaçant donc les transporteurs dans une position désavantageuse en leur imposant des coûts informatiques excessifs.

Autre solution, les transporteurs pourraient confirmer la disponibilité de places adjacentes dans les 24 heures suivant la réservation et autoriser un remboursement complet s'il s'avère qu'il n'y a pas de places adjacentes disponibles.

XI. Calendrier de mise en œuvre

Il serait impossible de se conformer à certaines des exigences proposées dans un délai de 30 jours à compter de leur entrée en vigueur. En particulier, la conformité aux obligations de mieux communiquer, de fournir des preuves documentaires en cas de refus d'indemnité et d'attribuer des places aux enfants au moment de la réservation nécessiterait des changements profonds des infrastructures informatiques, de l'intégration des systèmes et de la formation des employés. Pour mettre en œuvre de pareils changements, vastes et radicaux, au moins trois années sont nécessaires, ainsi qu'un investissement important. Aucun de ces coûts ne semble avoir été évalué dans l'analyse coûts-avantages réglementaire de l'Office.



Nous reconnaissons qu'il existe certaines modifications moins complexes qui pourraient éventuellement être appliquées dans un délai plus court. Il s'agit notamment des modifications qui requièrent :

- des ajustements au texte contenu sur les plateformes existantes, comme le site Web d'Air Canada, pour inclure une description claire et brève du processus de plaintes;
- des changements à la formulation existante concernant les droits des passagers sur les plateformes numériques et les itinéraires-reçus pour refléter les nouvelles exigences proposées; de tels changements pourraient être dûment mis en œuvre, à supposer que les exigences en elles-mêmes peuvent être mises en œuvre facilement;
- des changements pour satisfaire aux exigences d'attribution des places aux enfants; de tels changements pourraient aussi probablement être mis en œuvre si les modifications proposées suppriment le besoin de confirmer les places au moment de la réservation, puisque des places adjacentes sont déjà fournies au moyen des systèmes existants.
- Dans chacun des cas susmentionnés, aucun développement substantiel ni changement matériel aux infrastructures informatiques ou à d'autres facteurs, comme la formation des employés, ne sera probablement requis.

XII. Conclusion

L'examen proposé du RPPA tombe à un moment où l'imposition de coûts supplémentaires aux entreprises canadiennes devrait être limitée, et où le gouvernement devrait appuyer l'industrie en renforçant ses contributions et sa résistance économiques. La plupart des exigences contenues dans la proposition généreront des coûts récurrents pour les compagnies aériennes, ainsi que des coûts de développement informatiques pour leur mise en œuvre qui sont complètement injustifiés et non étayés par un besoin clair. De plus, ces coûts sont sous-estimés grossièrement dans l'analyse coûts-avantages de l'Office.

Par ailleurs, la mise en œuvre de notifications en temps réel avec des renseignements individualisés sur l'indemnité est impossible, et la communication de preuves documentaires au niveau des réclamations est non seulement très irréaliste, mais elle rendra aussi les clients perplexes et les frustrera puisque ces documents sont généralement incompréhensibles pour quiconque à l'exception des personnes expertes.

La proposition mettrait le Canada à contre-courant des autres régimes semblables dans le monde et requerrait un investissement si important de la part des transporteurs étrangers pour s'y conformer que le Canada deviendrait peu attractif pour de nombreuses compagnies aériennes, en particulier celles établies dans des pays ayant une structure de coûts plus faibles. Cela mettrait en fin de compte le système canadien du transport aérien dans une position concurrentielle encore plus désavantageuse par rapport à d'autres pays, et entraînerait des conséquences négatives pour le public voyageur.

Pour conclure, si le gouvernement décide d'entreprendre la mise en œuvre de ces exigences qui nécessitent des changements informatiques considérables, comme indiqué plus haut, un calendrier de mise en œuvre d'au moins trois ans doit être imparti.

