

Commentaire présenté à l'Office des Transports du Canada (Commentaire présenté avec le formulaire)

Sujet: Consultation sur les modifications proposées pour renforcer le Règlement sur la protection des passagers aériens

Nom: Option consommateurs

Organisation: Défenseurs

Date: 2023-07-31

Option consommateurs se réjouit de l'intention du gouvernement de modifier le RPPA afin de tenter de combler ses lacunes dans la protection des passagers aériens. Si les propositions présentées dans le document de consultation représentent un pas dans la bonne direction, nous croyons que certaines d'entre elles pourraient être améliorées. Nous profitons aussi de cette consultation pour présenter des commentaires supplémentaires sur le nouveau processus de plaintes pour lequel nous éprouvons certaines inquiétudes. Nous espérons que les améliorations que nous proposons enrichiront la réflexion et aideront à améliorer davantage le RPPA. Vous trouverez ci-joint le document détaillant nos propositions d'améliorations. Nous sommes également disponibles pour en discuter plus amplement si vous le désirez.



Consultation sur les modifications proposées pour clarifier et renforcer le *Règlement sur la protection des passagers aériens*

**Commentaires présentés à
l'Office des transports du Canada**

**Option consommateurs
Juillet 2023**

Table des matières

Résumé	3
Présentation de l'intervenante.....	4
Intérêt d'Option consommateurs pour cette consultation.....	4
Introduction.....	5
1. Identifier les circonstances exceptionnelles.....	6
Situations potentielles	7
2. Responsabilités des compagnies aériennes concernant les demandes d'indemnisation	9
3. Réacheminement et remboursement	10
4. Assistance	10
5. Communication.....	11
6. Réactions en chaîne (effet domino)	12
7. Remboursements en cas de modification des avertissements aux voyageurs du gouvernement du Canada.....	12
Commentaires complémentaires.....	12
Conclusion.....	14

Résumé

Option consommateurs se réjouit que des mesures soient proposées afin de clarifier et de bonifier les droits des passagers aériens et de simplifier l'application du RPPA. Si, de façon générale, les propositions présentées dans le document de consultation tendent dans cette direction, Option consommateurs croient que plusieurs d'entre elles pourraient être améliorées.

Seules des circonstances considérées exceptionnelles pourront dorénavant justifier le refus d'un transporteur aérien d'indemniser les passagers lors du retard ou de l'annulation d'un vol. Il est alors important de bien définir ce qui constitue une telle circonstance. Aux critères proposés pour définir ces circonstances, Option consommateurs est d'avis qu'il faudrait ajouter un critère d'imprévisibilité. De plus, nous proposons quelques modifications à la liste des potentielles circonstances exceptionnelles.

Option consommateurs appuie l'inversion du fardeau de prouver que les circonstances causant la perturbation de vol sont exceptionnelles afin qu'il repose désormais sur les transporteurs aériens. Elle propose cependant que la documentation à transmettre au passager en pareil cas soit dans la langue de communication choisie par celui-ci et qu'elle soit en langage claire.

Nous appuyons également la bonification des droits des passagers d'être remboursés lorsqu'un vol est annulé ou accuse au moins 3 heures de retard, ainsi que la proposition que les passagers puissent bénéficier de mesures d'assistance même lorsqu'une perturbation de vol est causée par des circonstances exceptionnelles.

Option consommateurs appuie l'ensemble des propositions visant à renforcer les exigences de communication des compagnies aériennes vers les passagers, et ajoute que les moyens de communication ne devraient pas se limiter à celle nécessitant l'accès à un téléphone mobile ou internet. Elle appuie aussi les propositions visant à limiter les réactions en chaîne lors de perturbations de vol et à permettre au passager d'obtenir un remboursement s'ils annulent leur voyage en raison de modification des avertissements aux voyageurs émis par le gouvernement fédéral.

Finalement, Option consommateurs profite de la présentation pour présenter certains enjeux en lien avec le nouveau processus de règlement des plaintes de l'OTC.

Présentation de l'intervenante

Issue du mouvement des associations coopératives d'économie familiale (ACEF), et plus particulièrement de l'ACEF de Montréal, Option consommateurs existe depuis 1983 et a pour mission d'aider les consommateurs et de défendre leurs droits.

Au fil des années, Option consommateurs a notamment développé une expertise dans les domaines des finances personnelles, des pratiques commerciales, des services financiers, de la protection de la vie privée, de l'énergie, de l'endettement et de l'accès à la justice.

Chaque année, Option consommateurs offre des services d'aide directe à la population des quartiers centraux de Montréal ou encore à l'ensemble des consommateurs québécois. Que ce soit par l'entremise de consultations budgétaires, d'activités d'information et de sensibilisation ou par le programme de microcrédit Prêt du quartier, elle offre un soutien tangible aux consommateurs les plus vulnérables. Option consommateurs offre également un service d'information juridique afin de répondre aux questions des consommateurs québécois sur leurs droits et leurs recours.

Option consommateurs accorde également de nombreuses entrevues dans les médias, siège à plusieurs comités de travail et conseils d'administration, réalise des projets d'intervention d'envergure avec d'importants partenaires et produit notamment des rapports de recherche, des mémoires et des guides pratiques.

Intérêt d'Option consommateurs pour cette consultation

Depuis sa création, Option consommateurs s'intéresse aux problèmes rencontrés par les consommateurs. En tant qu'association de consommateurs, elle reçoit tous les jours des plaintes de la part de consommateurs qui s'estiment lésés. Elle est donc bien placée pour dénoncer les pratiques commerciales de certaines entreprises dans les médias et devant les tribunaux. L'association agit pour protéger les droits des consommateurs et c'est pourquoi elle s'intéresse à la présente consultation.

Entre 2020 et 2022, Option consommateurs a reçu un nombre record d'appels et de courriels de consommateurs venant non seulement du Québec, mais d'ailleurs au Canada, concernant des problèmes reliés au domaine du voyage. Plus précisément, ces consommateurs demandaient de l'information afin d'obtenir le remboursement du prix des billets qu'ils ont dû déboursier pour des vols qui ont été annulés en raison de la pandémie. Depuis que le transport aérien a repris ses activités, Option consommateurs continue de recevoir des demandes d'information en raison de difficultés lors de perturbations de vol. Dans cette optique, il est pertinent qu'elle puisse donner son avis sur le présent projet de réforme.

Introduction

L'adoption en 2019 du *Règlement sur la protection des passagers aériens*¹ (ci-après RPPA) avait pour objectif de fournir au passager canadien une meilleure protection lorsqu'ils utilisent les transports aériens. Cependant, et particulièrement durant la récente crise sanitaire, il est devenu clair que le régime adopté présente des lacunes importantes.

Une modification récente au RPPA a été adoptée pour clarifier le droit des passagers d'obtenir un remboursement lorsque leur vol est annulé, même si l'annulation est causée par une situation hors du contrôle de transporteurs. D'autres lacunes perdurent et il est difficile de faire appliquer le règlement. Le nombre élevé de plaintes en attente d'être traité par l'Office des transports (ci-après OTC) n'en est qu'une illustration. D'ailleurs, ces plaintes ne représentent qu'une petite fraction des consommateurs insatisfaits des réponses qu'ils obtiennent des transporteurs aériens.

Option consommateurs se réjouit de l'intention du gouvernement de modifier le RPPA afin de tenter de combler ces lacunes. Si les propositions présentées dans le document de consultation représentent un pas dans la bonne direction, nous croyons que certaines de ces propositions pourraient être améliorées. Nous profitons aussi de cette consultation pour présenter des commentaires supplémentaires sur le nouveau processus de plainte pour lequel nous éprouvons certaines inquiétudes.

¹ *Règlement sur la protection des passagers aériens*, DORS/2019-150

1. Identifier les circonstances exceptionnelles

Option consommateurs se réjouit du retrait des trois catégories de perturbation de vol, lesquelles étaient un casse-tête pour les passagers et permettaient aux transporteurs aériens d'éviter d'indemniser leurs clients.

Option consommateurs appui aussi le principe selon lequel, en cas d'annulation ou de retard de vols, le transporteur aura l'obligation d'indemniser les passagers, sauf circonstances exceptionnelles. Puisqu'il s'agit d'exception à une règle, les circonstances dans le cadre desquelles les transporteurs seront exemptés de leur obligation d'indemniser devraient être interprétées de façon restrictive. La définition à donner aux circonstances exceptionnelles devrait, d'un côté, être suffisamment large pour couvrir l'ensemble des situations pouvant se qualifier, mais, de l'autre, suffisamment précise pour éviter qu'elle puisse servir de sacs fourre-tout d'excuses pour ne pas indemniser.

Il est proposé que les critères pour définir les circonstances exceptionnelles soient les suivants :

- « 1) la situation à l'origine de la perturbation de vol doit être indépendante de la volonté de la compagnie aérienne et ne pas être inhérente à l'exercice normal de ses activités;
- 2) la situation n'aurait pas pu être évitée, même si la compagnie aérienne avait pris toutes les mesures raisonnables. »²

À ces deux critères, Option consommateurs recommande d'ajouter l'imprévisibilité de la situation qui cause la perturbation. La définition des circonstances exceptionnelles du RPPA pourrait être semblable à celle de la force majeure, principe présent en droit civil québécois. Le *Code civil du Québec* définit ainsi la force majeure :

- « La force majeure est un événement imprévisible et irrésistible; y est assimilée la cause étrangère qui présente ces mêmes caractères. »³

L'objectif de cet ajout est d'éviter que les transporteurs aériens puissent être exemptés d'indemniser les passagers pour des perturbations causées par une situation que les transporteurs connaissaient ou devaient connaître au moment de la vente du titre de transport. À titre d'exemple, la capacité limitée des autorités aéroportuaires à contenir un nombre élevé de passagers est une circonstance dont les transporteurs devraient tenir compte lors de la planification des vols. Ainsi, ceux-ci devraient être tenus responsables des retards causés par un nombre élevé de vols planifiés alors que les capacités d'un aéroport sont limitées.

Pour être considérée comme exceptionnelle, une situation devrait satisfaire tous les critères ci-haut; en d'autres mots, ces critères devraient être cumulatifs.

² Office des transports du Canada, « Document de consultation : Modifications proposées pour clarifier, simplifier et renforcer le Règlement sur la protection des passagers aériens », 2023, en ligne : <https://otc-cta.gc.ca/fra/publication/document-consultation-modifications-proposees-pour-clarifier-simplifier-et-renforcer>, consulté le 25 juillet 2023.

³ Code civil du Québec, L.Q. 1991, chapitre 64, art. 1470, al.2

Par souci de clarté, l'Office des transports du Canada propose d'établir des listes non exhaustives de circonstances qui seraient considérées comme exceptionnelles ou non exceptionnelles. OC partage le souci de clarté de l'OTC, mais craint que ces listes et surtout leur caractère non exhaustif confondent les passagers. Ce pourrait être le cas si une circonstance ne se trouvait dans aucune des deux listes. Nous comprenons qu'en pareil cas, il faudrait utiliser les critères généraux. Cependant, les effets du déficit informationnel entre les passagers et les transporteurs pourraient jouer en faveur de ces derniers et ainsi rendre difficile l'application du règlement. Il serait alors important que l'obligation d'information envers les passagers soit élevée pour leur permettre de connaître leurs droits et leurs recours.

Situations potentielles

Option consommateurs commente ci-dessous certaines des circonstances proposées dans le document de consultation.

Circonstances exceptionnelles	Commentaires
Des problèmes liés à l'exploitation de l'aéroport pour lesquels la compagnie aérienne n'est pas responsable.	<p>Tel que mentionné plus haut, Option consommateurs est d'avis que les transporteurs aériens ont l'obligation de tenir compte des capacités aéroportuaires lorsqu'ils planifient leurs vols. Aussi, la pénurie de main-d'œuvre, même auprès des fournisseurs de services des aéroports, est une réalité connue. Les transporteurs ne devraient pas être exemptés d'indemniser les consommateurs lorsqu'ils planifient des vols au-delà de la capacité des aéroports d'accueillir les passagers.</p> <p>Aussi, cette exception nous semble très large et pourrait être utilisée à outrance par les transporteurs aériens, comme c'était le cas avec les perturbations causant des soucis de sécurité.</p> <p>Cette exception devrait être modifiée pour ne comprendre que les problèmes d'exploitation ponctuels et non prévisibles.</p>
Les conflits de travail au sein de la compagnie aérienne ou d'un fournisseur de services essentiels, comme l'entité gestionnaire de l'aéroport, d'un fournisseur de services de navigation aérienne ou d'un prestataire de service d'assistance au sol.	<p>Il faudrait, dans un premier temps, distinguer les conflits de travail au sein de la compagnie aérienne de ceux auprès d'une entreprise tierce.</p> <p>Dans le premier cas, les conflits de travail sont des situations qui sont connues du transporteur aérien puisqu'il est directement impliqué. Les négociations de conventions collectives peuvent s'échelonner sur de longues périodes. Ce type de situation peut donc, dans certains cas, être prévisible. Aussi, la décision d'un transporteur</p>

	<p>aérien d'imposer un lock-out est une situation qui relève de son contrôle.</p> <p>Dans un deuxième temps, les conflits de travail au sein d'entreprises tierces peuvent ne pas être des situations connues des transporteurs, et ne relèvent pas de leur contrôle.</p>
Des défaillances qui sont découvertes et qui compromettent l'exploitation sécuritaire de l'aéronef	<p>Cette exception paraît très large et ne fait pas la distinction entre les défaillances découvertes par le fabricant de celles qui auraient pu être évitées dans le cadre de l'entretien normal de l'appareil. Si la première situation peut constituer une exception acceptable, l'option consommateurs est d'avis que la seconde ne devrait pas en constituer une.</p> <p>Nous craignons également que cette circonstance puisse être interprétée trop largement par les transporteurs aériens qui voudraient limiter les indemnités à verser, comme c'est le cas actuellement pour les causes de perturbation qui relèvent des transporteurs, mais qui sont nécessaires pour souci de sécurité.</p> <p>Dans la version anglaise du document de consultation, l'expression « Hidden manufacturing defects that come to light and affect flight safety »⁴ nous semble plus claire. L'expression « défaut de fabrication qui nuit à la sécurité » nous apparaît aussi plus adéquate.</p> <p>Cette exception demeure cependant difficile à comprendre pour les passagers, car ils ne sont pas en mesure d'évaluer si une défaillance relève d'un défaut de fabrication ou d'un défaut d'entretien et risque donc d'être plus difficile à appliquer.</p>
Circonstances non exceptionnelles	
Les problèmes techniques inhérents à l'exploitation normale d'une compagnie aérienne	<p>L'option consommateurs croit aussi que ce type de problème ne devrait pas être considéré comme une circonstance exceptionnelle. Cependant, cette circonstance pourrait aisément être confondue avec celle concernant les défaillances et dont nous avons traité précédemment. Ainsi,</p>

⁴ Canadian Transportation Agency, « Consultation Paper : Proposed changes to clarify, simplify and strengthen the *Air Passenger Protection Regulations* », 2023, en ligne : https://otc-cta.gc.ca/sites/default/files/consultation_paper_-_july_2023.pdf, consulté le 26 juillet 2023.

	des transporteurs pourraient plaider que des problèmes techniques sont des défaillances pour éviter de devoir payer des indemnités.
--	---

Nous remarquons qu'une circonstance actuellement considérée comme étant en dehors du contrôle du transporteur ne fait pas partie des propositions de circonstance exceptionnelle, soit celle d'un accident qui implique un aéronef (notamment en cas de collision avec un oiseau ou un drone. Option consommateurs croit que cette situation pourrait être ajoutée à la liste des circonstances exceptionnelles.

2. Responsabilités des compagnies aériennes concernant les demandes d'indemnisation

Option consommateurs se réjouit qu'il appartienne désormais aux transporteurs aériens de démontrer qu'une perturbation est due à une circonstance exceptionnelle lorsqu'ils refusent d'indemniser les passagers.

L'OTC propose qu'un transporteur aérien qui refuse d'indemniser un passager doive lui fournir « une explication détaillée, y compris tous documents, rapport ou autres éléments de preuve qui démontrent que la perturbation a été causée par des circonstances exceptionnelles et faire référence aux termes et conditions applicables au billet du passager, y compris la règle tarifaire applicable »⁵.

Option consommateurs est aussi d'avis que les refus d'indemnisation devraient être justifiés et que les transporteurs devraient transmettre aux passagers la documentation pertinente. Elle y voit cependant un risque que des passagers soient ensevelis de longs documents techniques et incompréhensibles, voire rédigés dans une langue que les passagers ne maîtrisent pas. Aussi, le règlement devrait prévoir que la documentation au soutien du refus d'indemniser un passager lui soit transmise dans la langue de communication choisie par ce dernier. Si cette documentation devait contenir des rapports techniques ou généralement incompréhensibles pour les non-initiés, ils devraient être accompagnés d'un résumé rédigé en langage clair.

Option consommateurs salue la proposition que le RPPA prévoit l'obligation pour les transporteurs aériens d'indiquer la procédure de demande d'indemnisation de façon visible sur leur site internet. Un lien vers cette information devrait être disponible sur la page d'accueil de la compagnie aérienne et être facilement repérable. À titre d'exemple, il ne devrait pas s'agir d'un lien en petits caractères situé en bas de page parmi les « termes et conditions » et « politique de confidentialité ».

⁵ Office des transports du Canada, « Document de consultation : Modifications proposées pour clarifier, simplifier et renforcer le Règlement sur la protection des passagers aériens », 2023, p.10, en ligne : <https://otc-cta.gc.ca/fra/publication/document-consultation-modifications-proposees-pour-clarifier-simplifier-et-renforcer>, consulté le 25 juillet 2023.

La loi semble obliger les passagers à transmettre leur demande d'indemnisation par écrit. Pour faciliter la transmission des demandes d'indemnisation, le RPPA pourrait aussi exiger des transporteurs aériens qu'ils mettent à la disposition des passagers des formulaires simples de demande d'indemnisation. Cependant, l'utilisation de ces formulaires ne devrait pas être obligatoire pour faire une réclamation. De même, un passager qui transmet sa réclamation ailleurs qu'au service de traitement des plaintes, par exemple, en s'adressant au service à la clientèle général, devrait voir sa réclamation traitée comme si elle avait été transmise au bon service.

Option consommateurs appuie aussi la proposition qu'une seule personne puisse déposer une réclamation au nom d'un groupe de personnes qui voyagent ensemble. Des consommateurs nous ont rapporté que la réponse à une demande d'indemnisation avait été différente de celle donnée à un passager du même groupe, voyageant sur un même vol et ayant demandé une réclamation pour la même perturbation. Permettre à un seul passager de faire une réclamation au nom de personnes qui voyagent ensemble permettrait non seulement de diminuer le nombre de demandes d'indemnisation, mais aussi que tous les passagers reçoivent le même traitement. Le RPPA devrait aussi prévoir qu'un passager puisse aussi faire une demande de réclamation par l'intermédiaire d'un tiers à qui il en donne le mandat.

3. Réacheminement et remboursement

Une annulation de vol ou un retard de longue durée peut compromettre la raison d'être d'un voyage. À titre d'exemple, un passager pourrait ne plus pouvoir monter à bord du bateau de croisière, ou ne plus pouvoir assister à l'événement qui était la raison de son voyage. Aussi, Option consommateurs appuie particulièrement la proposition de modification du RPPA qui permettrait aux passagers dont le vol a été annulé ou que se sont vu refuser l'embarquement de demander immédiatement un remboursement ainsi que celle qui permettrait à un passager de choisir un remboursement lors que le retard au départ atteint trois heures.

De même, Option consommateurs appuie les propositions de modifications concernant les obligations de réacheminement.

4. Assistance

Option consommateur appuie la proposition que le RPPA soit modifié afin d'obliger les compagnies aériennes à fournir de l'assistance aux passagers pour toute perturbation de deux heures ou plus, y compris pour les perturbations causées par des circonstances exceptionnelles.

De nombreux passagers ont subi des retards importants l'hiver dernier en raison d'une tempête hivernale. Or, plusieurs se sont plaints de l'assistance inadéquate qui leur a été fournie dans les circonstances.⁶ Une telle bonification du devoir d'assistance est donc la bienvenue.

⁶ Voir Radio-Canada, « Voyageurs cherchant vol : Sunwing se défend et Air Canada se désresponsabilise », 27 décembre 2022, en ligne : <https://ici.radio->

Option consommateurs s'interroge toutefois sur la pertinence de l'exemption à cette obligation lorsque les passagers seraient informés au moins 12 heures à l'avance de la perturbation. Il serait facile pour les transporteurs d'éviter à avoir à fournir de l'assistance à leurs clients dans plusieurs circonstances. Par exemple, les perturbations météorologiques sont souvent annoncées plus de 12 heures d'avance. Pour reprendre la situation vécue par les passagers coincés au Mexique en raison d'une tempête de neige au Québec, un préavis, même de plus de 12 heures, ne leur aurait probablement pas permis de trouver des solutions à leur situation.

Il est aussi proposé que cette assistance ne soit exigée que pour une certaine période lorsque la perturbation de vol est causée par une circonstance exceptionnelle. Option consommateurs convient qu'il serait déraisonnable d'exiger que les compagnies aériennes fournissent de l'assistance lors de circonstance de très longue durée (la pandémie en serait un bon exemple). Cette période devrait cependant être déterminée, et pourrait être différente selon la nature de la circonstance. Cependant, cette limite ne devrait pas permettre aux compagnies aériennes d'être exemptées de l'obligation d'assistance lorsque les effets de la perturbation perdurent en raison des déficiences de leur plan de contingence.

5. Communication

Option consommateurs appuie l'ensemble des propositions visant à renforcer les exigences de communication des compagnies aériennes vers les passagers, et souhaite ajouter les commentaires qui suivent.

Il est opportun d'exiger des compagnies aériennes qu'elles demandent aux passagers le moyen de communication privilégié pour leur transmettre de l'information en temps utile. Il ne faudrait cependant pas que ces moyens se limitent aux moyens technologiques, comme les textos ou courriels. Certains passagers peuvent ne pas être familiers avec ces outils de communication, d'autres n'ont tout simplement pas de téléphone cellulaire, ou pourraient ne pas l'avoir apporté pour éviter les coûteux frais d'itinérance. Il faudrait donc prévoir également d'autres moyens de communiquer avec les passagers, notamment en s'assurant qu'ils puissent obtenir de l'information en s'adressant au comptoir du transporteur. Un document disponible sur support papier, comme un dépliant présentant, un résumé des droits des passagers et la façon de les faire valoir, devrait aussi être disponible, et ce, dans les deux langues officielles.

Les passagers devraient aussi pouvoir spécifier la langue dans laquelle ils souhaitent obtenir l'information. Tous devraient au moins avoir la possibilité d'opter entre le français et l'anglais. Cette obligation pourrait s'avérer particulièrement utile lorsque la perturbation a lieu alors que le passager est à l'étranger.

canada.ca/nouvelle/1944789/tempete-vois-aeroport-voyageurs-sunwing-air-canada, et Mylène Crête, « Sunwing a reçu 7000 plaintes », La Presse, 12 janvier 2023, en ligne : <https://www.lapresse.ca/actualites/politique/2023-01-12/perturbations-des-transports-aeriens/sunwing-a-recu-7000-plaintes.php#:~:text=Des%20centaines%20de%20voyageurs%20se,pourraient%20rentrer%20%C3%A0%20la%20maison>, consultés le 27 juillet 2023.

Aussi, l'information transmise sur le motif de la perturbation devrait être suffisamment détaillée pour permettre aux passagers de connaître leurs droits. À titre d'exemple, des passagers nous ont indiqué avoir reçu comme information de leur transporteur qu'une perturbation était due à un problème mécanique et qu'il s'agissait donc d'un problème de sécurité. Ce type d'information est pour le moins laconique et ne permet pas aux passagers de savoir s'il s'agit, par exemple, d'un bris lié à un accident ou d'un travail d'entretien qui aurait pu être autrement planifié.

6. Réactions en chaîne (effet domino)

Option consommateurs appuie la proposition à l'effet que seul un vol touché directement par une circonstance exceptionnelle ainsi que celui qui le suit directement, impliquant le même appareil ou le même équipage, puisse se prévaloir de cette circonstance pour ne pas être dans l'obligation d'indemniser les passagers touchés.

Ce délai nous apparaît raisonnable et devrait être suffisant pour permettre aux transporteurs de mettre en place des mesures alternatives pour les vols subséquents ou dans le cas contraire, de verser des indemnisations aux passagers.

7. Remboursements en cas de modification des avertissements aux voyageurs du gouvernement du Canada

Option consommateurs appuie la proposition à l'effet qu'un passager qui annule son vol en raison de modification des avertissements aux voyageurs du gouvernement fédéral puisse demander au transporteur aérien le remboursement de son billet lorsque cet avertissement vise la destination du passager, ou un pays où il a une correspondance.

Commentaires complémentaires

En cas de retard ou d'annulation de vol, il appartient aux passagers de faire une demande d'indemnisation auprès des transporteurs aériens⁷. Selon Option consommateurs, il serait préférable et plus simple que les indemnités soient versées automatiquement aux passagers lors de telles perturbations de vol. Selon nous, cette mesure permettrait aussi de limiter le nombre de plaintes et d'insatisfactions à l'égard des transporteurs aériens. D'ailleurs, cette mesure serait similaire au processus d'indemnisation que prévoit le RPPA en matière de refus d'embarquement⁸.

Les récentes modifications à la *Loi sur les transports au Canada*⁹ modifient le processus de traitement des plaintes déposées auprès de l'OTC. Elles prévoient que des plaintes pourront dorénavant être traitées par des agents de règlement des plaintes. Ces agents agiront d'abord comme médiateurs entre les transporteurs aériens et les passagers, puis, si aucune

⁷ RPPA, art. 19 (3)

⁸ RPPA, art. 20 (2)

⁹ *Loi sur les transports au Canada*, LC 1996, ch. 10

entente n'intervient entre les parties, rendront des ordonnances. Celles-ci sont exécutoires et non susceptibles d'appel. Cela pose quelques problèmes.

Option consommateurs comprends que l'intention de législateur est de mettre une place un processus de traitement des plaintes plus rapide. Cependant, nous soulignons qu'il est inhabituel qu'une même personne agisse à la fois comme médiateur et comme adjudicateur. Normalement, les échanges entre les parties lors d'une médiation sont considérés comme confidentiels et non préjudiciables. Or, ce n'est pas le cas pour le processus ici mis en place. Cela peut aussi présenter des problèmes d'ordre éthique.

Un processus de traitement des plaintes semblable existe dans d'autres domaines, notamment en matière de télécommunications. Des consommateurs insatisfaits peuvent déposer leur plainte auprès de la Commission des plaintes relatives aux services de télécom-télévision (ci-après CPRST). Les conclusions d'enquêtes des agents du CPRST sont contraignantes, mais à l'égard du fournisseur de service seulement. Le consommateur peut choisir de refuser les conclusions de l'enquête et faire ses propres démarches auprès d'un tribunal de droit commun. Or, en matière de transport aérien, tant le passager que le transporteur aérien sont liés par l'ordonnance rendue par un agent de règlement des plaintes. Nous croyons qu'il serait plus opportun que le passager puisse choisir de renoncer à une ordonnance et entreprendre ses propres démarches devant un tribunal de droit commun.

De plus, lorsqu'il examine une plainte relative à une perturbation de vol ou à un refus d'embarquement, un agent doit tenir compte des ordonnances qu'auraient rendues d'autres agents concernant le même vol. Nous comprenons que l'intention du législateur est d'assurer un traitement équivalent à tous les passagers d'un même vol. Cependant, en créant ici une forme de norme de traitement des précédents, cela pourrait aussi représenter un risque de reproduire une décision qui pourrait être mal fondée.

La loi prévoit également qu'un dossier dont la complexité le justifie puisse être renvoyé à une formation d'au moins deux membres de l'OTC. Cette possibilité est la bienvenue. La loi ne définit pas ce que constitue une affaire complexe. Aussi, nous suggérons que cela soit plus amplement défini, soit dans le règlement, soit dans des lignes directrices. Cela pourrait aussi apporter une solution à l'enjeu du traitement des décisions précédentes que nous venons d'exposer.

Option consommateurs s'inquiète de la publication partielle qui sera faite des ordonnances rendues par les agents de règlement des plaintes. Ainsi, les seuls renseignements publiés seront le numéro de vol, la date du départ prévu, le dispositif concernant le niveau de responsabilité du transporteur dans la cause de la perturbation (selon les trois anciens niveaux) et la décision concernant le versement ou non d'une indemnité. Si cette publication peut permettre à d'autres passagers de connaître certaines conclusions à l'égard de plaintes concernant un vol, elle ne permet pas de connaître la trame factuelle entourant la perturbation de vol ni d'évaluer le bien-fondé de la décision de l'agent.

Finalement, Option consommateurs a eu vent d'une pratique pour le moins douteuse. Lors de l'embarquement pour leur vol de retour alors qu'ils étaient en Europe, des passagers se seraient fait imposer une clause l'élection de for. Au moment de faire imprimer leur carton

d'embarquement au terminal, on exigerait des passagers qu'ils s'engagent, en cas de perturbation de vol, à faire leur demande d'indemnisation selon les règles canadiennes et à renoncer aux avantages que pourraient leur donner la réglementation européenne. Les passagers ne pourraient faire imprimer leur carton d'embarquement sans acquiescer à cette renonciation. Il s'agit clairement d'une manière pour ce transporteur de profiter de la réglementation qui lui paraît la plus favorable ou la moins coûteuse. Selon Option consommateur, une telle pratique serait abusive et devrait être interdite.

Conclusion

Option consommateurs se réjouit de la volonté du gouvernement et de l'OTC de clarifier le RPPA et d'en rendre l'application plus simple. L'ensemble des modifications proposées semblent tendre vers ces objectifs et visent à assurer une meilleure protection des passagers aériens. Nous espérons que les améliorations que nous proposons enrichiront la réflexion et aideront à améliorer davantage le RPPA.