



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

44^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités

TÉMOIGNAGES

NUMÉRO 040

Le lundi 21 novembre 2022

Président : M. Peter Schiefke



Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités

Le lundi 21 novembre 2022

• (1530)

[Français]

Le président (M. Peter Schiefke (Vaudreuil—Soulanges, Lib.)): Je déclare la séance ouverte.

Je vous souhaite la bienvenue à la 40^e réunion du Comité permanent des transports, de l'infrastructure et des collectivités.

Conformément à l'article 108(2) du Règlement et à la motion adoptée par le Comité le jeudi 3 février 2022, le Comité se réunit pour étudier le Règlement sur la protection des passagers aériens.

La réunion d'aujourd'hui se déroule sous forme hybride, conformément à l'ordre de la Chambre des communes adopté le jeudi 25 novembre 2021. Les députés peuvent y participer en personne ou au moyen de l'application Zoom.

[Traduction]

Nous accueillons aujourd'hui M. John Gradek, chargé de cours et coordonnateur académique à l'École d'éducation permanente de l'Université McGill, qui comparait à titre personnel par visioconférence. Nous recevons aussi M. Gábor Lukács, président de l'organisme Droits des voyageurs.

[Français]

Nous recevons également M. Jacob Charbonneau, président-directeur général de Vol en retard, ainsi que Mme Sylvie De Bellefeuille, avocate et conseillère budgétaire et juridique d'Option consommateurs.

[Traduction]

Enfin, nous accueillons M. John Lawford, directeur général et avocat général au Centre pour la défense de l'intérêt public.

Je profite de l'occasion pour indiquer aux membres du Comité que tous nos témoins qui comparaissent par visioconférence se sont prêtés aux tests audiovisuels requis. Je vais m'assurer auprès de nos interprètes que tout fonctionne bien. C'est parfait.

Nous allons maintenant entendre les observations préliminaires de nos témoins en commençant par M. John Gradek.

Vous avez cinq minutes.

M. John Gradek (chargé de cours et coordonnateur académique, École d'éducation permanente, Université McGill, à titre personnel): Merci beaucoup.

Je veux prendre un instant pour remercier les membres du Comité de la Chambre de m'avoir invité à prendre la parole concernant le Règlement sur la protection des passagers aériens.

J'aimerais traiter aujourd'hui de la question de l'indemnité due aux voyageurs à la suite d'une décision de la compagnie aérienne

qui fait en sorte qu'ils ne peuvent pas se rendre à destination. Je veux en outre vous soumettre mes recommandations quant aux mesures à prendre pour corriger les lacunes du Règlement en vigueur. Mais permettez-moi d'abord de rappeler rapidement l'historique de ce régime de manière à bien situer les choses dans leur contexte.

En mai 2019, le gouvernement a présenté son Règlement sur la protection des passagers aériens qui précisait certaines exigences minimales à respecter par les compagnies aériennes, comme les normes de traitement et l'indemnisation des voyageurs dans certaines situations. Ce règlement faisait suite à de vastes consultations auprès des parties prenantes de l'industrie du transport aérien commercial, y compris les compagnies aériennes et les groupes représentant les consommateurs. Ces nouvelles dispositions réglementaires établissent les obligations des compagnies aériennes à l'égard des voyageurs pour ce qui est notamment des communications, des vols retardés ou annulés, des refus d'embarquement, des retards sur l'aire de trafic et du transport d'instruments de musique.

Ces mesures réglementaires ont été prises par l'Office des transports du Canada, l'OTC, en application de la Loi sur les transports au Canada, modifiée par la Loi sur la modernisation des transports. Elles devaient être administrées par l'OTC et entrer en vigueur progressivement jusqu'au 15 décembre 2019. Ces dispositions réglementaires s'appliquent à tous les vols à destination et en provenance du Canada, ainsi qu'à l'intérieur de nos frontières, y compris les vols de correspondance.

Parmi les dispositions les plus litigieuses de ce règlement, il faut noter celles concernant les vols retardés ou annulés. Mes observations d'aujourd'hui vont surtout porter sur la notion de situation indépendante de la volonté du transporteur. Je vais ainsi vous parler de la manière dont je définis ce concept et de la façon dont différentes parties prenantes l'ont interprété.

Une analyse de la manière dont le Règlement a pour ainsi dire délimité les différents scénarios possibles permet de faire ressortir la disposition qui semble causer le plus de difficultés. Il s'agit des actions qui ne sont pas indépendantes de la volonté du transporteur, mais qui sont jugées nécessaires par souci de sécurité. En pareil cas, les passagers n'ont pas droit à une indemnisation. Tout indique que les vols perturbés suivant un scénario semblable ont soulevé le mécontentement de nombreux voyageurs et groupes de consommateurs qui prétendent que les compagnies aériennes abusent de cette disposition pour s'affranchir de l'obligation d'indemniser ceux dont le voyage a été perturbé en raison d'une situation qui n'était pas indépendante de la volonté du transporteur.

Dans certaines de ces situations où une compagnie aérienne évoque des motifs de sécurité, des problèmes de maintenance ou des effectifs insuffisants peuvent être en cause. En pareil cas, la compagnie aérienne est uniquement tenue de respecter les normes de traitement et d'amener les passagers à destination, sans avoir à verser quelque indemnité que ce soit. Dans les autres cas où il peut y avoir indemnisation, le montant de celle-ci varie bien sûr en fonction du type de transporteur et de la durée du retard. Il peut aller de 400 \$ pour un retard de trois heures jusqu'à 1 000 \$ pour un retard dépassant les neuf heures.

Je me suis permis certaines hypothèses simplificatrices quant à la démarche ayant abouti à ces conditions et à ces dispositions réglementaires. Je suis pas mal convaincu que de vastes consultations ont été menées auprès des compagnies aériennes et des groupes représentant les consommateurs. Je suis plutôt persuadé également que toutes ces parties prenantes ont convenu que ces dispositions réglementaires étaient équitables et pouvaient s'appliquer sans problème. Il est toutefois maintenant manifeste que, dans la vaste majorité des cas, les compagnies aériennes cherchent à invoquer un souci de sécurité comme motif premier pour ne pas verser d'indemnité dans les situations qui ne sont pas indépendantes de leur volonté.

Lorsque les compagnies aériennes établissent leur calendrier de vols, les ressources nécessaires — qu'elles soient physiques, humaines ou financières — sont déployées à même un inventaire existant en fonction des besoins établis pour les différents vols. Les responsables des ressources humaines au sein de ces entreprises sont bien conscients des pénuries d'effectifs que peuvent créer les absences pouvant être attribuables à des vacances, des congés, des départs à la retraite ou des problèmes de santé. Ils prennent en compte ces absences inévitables dans leur planification en constituant des forces de réserve. C'est généralement le cas pour les agents de bord et les pilotes. Ces ressources supplémentaires sont déployées dès que l'on sait que l'on va manquer de personnel, parfois le jour même d'un vol.

Il revient en grande partie à chaque compagnie aérienne de déterminer combien d'employés elle garde ainsi en réserve. Si les forces de réserve sont peu abondantes et que les absences se multiplient, des vols doivent être retardés, voire annulés. Bienvenue dans la réalité de 2022. Le nombre d'absences peut être anticipé en fonction des données des années précédentes, et les forces de réserve constituées pour 2022 n'étaient pas suffisantes pour compenser l'absentéisme que nous connaissons actuellement.

• (1535)

Bien que l'Office des transports du Canada ait exprimé l'opinion que les niveaux de dotation ne peuvent pas être invoqués à titre de circonstances indépendantes de la volonté du transporteur pour justifier un retard, les compagnies aériennes continuent de le faire valoir et en ont même saisi la Cour fédérale. Ainsi, Air Canada et WestJet se sont adressées à ce tribunal pour obtenir de nouvelles exemptions à l'égard de ce règlement en mettant de l'avant des scénarios qui seraient, selon les deux entreprises, visés par la Convention de Montréal de l'OACI, tout en affirmant que le Règlement va à l'encontre de cette convention.

Tout cela m'amène à vous soumettre qu'il est nécessaire de reformuler ces exemptions et qu'il convient de revoir rapidement les règles permettant aux compagnies aériennes de refuser une indemnisation. Il y a certains modèles dont nous pouvons nous inspirer. Nous n'avons pas à réinventer la roue.

Selon moi, le règlement de l'Union européenne en matière d'indemnisation est sans doute préférable à celui que nous avons au Canada. Les règles de l'Union européenne...

• (1540)

Le président: Merci beaucoup, monsieur Gradek. Je vous ai laissé un peu plus de temps que prévu, mais je dois malheureusement vous interrompre ici. Pour le reste, nous allons pouvoir nous en remettre à votre mémoire écrite.

Nous allons maintenant entendre M. Lukács de l'organisme Droits des voyageurs.

Vous avez la parole pour les cinq prochaines minutes.

M. Gábor Lukács (président, Droits des voyageurs): Monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du Comité, nous sommes des bénévoles réunis au sein d'un organisme sans but lucratif indépendant qui se consacre à la défense des droits des voyageurs au Canada. Nous n'acceptons aucun financement du gouvernement ou d'entreprises privées, et nous n'avons aucun intérêt commercial dans l'industrie du voyage. Nous parlons au nom des passagers que nous appuyons au quotidien dans leur lutte pour faire valoir leurs droits.

Dès 2017, nous avons servi une mise en garde en avançant que le règlement proposé par le gouvernement n'allait pas protéger adéquatement les voyageurs canadiens et leur conférer des droits équivalents à ceux prévus dans le régime de l'Union européenne. Nous vous remercions de nous donner le privilège de témoigner à nouveau devant vous pour vous aider à dresser le bilan du Règlement sur la protection des passagers aériens, le RPPA, et de ses nombreuses lacunes.

M. Darrel Pink, arbitre à la Cour des petites créances, en est arrivé à la conclusion suivante: « Lorsque la protection du consommateur est le résultat visé pour un régime de réglementation, on devrait pouvoir s'attendre à ce que les modalités de ce régime soient formulées dans un langage clair et facile à comprendre, et que cette simplicité se répercute dans le processus de réclamation. Ce n'est pas du tout ce que l'on retrouve avec le RPPA qui était pourtant censé mieux protéger les droits des passagers. » M. Pink a raison. Considérons quelques exemples.

Mia et Joël paient à prix fort leur place sur un vol d'Air Canada à destination de Vancouver, mais se voient refuser l'embarquement lorsqu'ils se présentent au comptoir d'enregistrement. Le préposé de la compagnie aérienne croit à tort que Mia et Joël ne satisfont pas à toutes les exigences pour pouvoir voyager. En réalité, ils sont bel et bien autorisés à le faire.

La logique voudrait qu'ils reçoivent tous les deux une indemnisation pour refus d'embarquement. De fait, s'ils avaient voyagé au sein de l'Union européenne ou avec un transporteur relevant de cette entité, Mia et Joël auraient reçu une telle indemnisation. Au Canada, ils n'ont cependant rien reçu du tout, parce que le Règlement prévoit une indemnisation uniquement pour les passagers qui se voient refuser l'embarquement en raison d'une surréservation, tous les autres motifs n'étant pas jugés valables à ce titre.

L'expérience vécue par Mia et Joël nous montre que le libellé du RPPA n'est pas dicté par le simple bon sens. Nous recommandons que le Canada adopte les définitions de l'Union européenne correspondant au sens généralement acceptable des termes « refus d'embarquement » et « annulation ».

Autre exemple. Alex réserve un billet aller-retour pour une escapade de fin de semaine. Il doit quitter le Canada à destination de Boston le vendredi après-midi pour revenir le dimanche après-midi. Le vendredi, le vol d'Alex vers Boston est annulé en raison d'une tempête de neige, ce qui est de toute évidence une circonstance indépendante de la volonté du transporteur. La compagnie aérienne offre à Alex une place sur un vol qui quitte le Canada le dimanche matin, une solution de rechange aucunement envisageable du fait qu'Alex devrait, dès son arrivée à Boston, s'enregistrer pour son vol de retour.

Comme de nombreux Canadiens, Alex travaille cinq jours par semaine et ne peut pas reporter son vol de retour jusqu'au mardi. Si le vol d'Alex avait été annulé au départ de Boston ou de Paris, il aurait pu sans difficulté obtenir un remboursement complet en vertu des règles en vigueur aux États-Unis et au sein de l'Union européenne. Malheureusement, le Règlement applicable au Canada, avec les modifications apportées en septembre dernier, n'offre aucune protection à Alex. Pourquoi? Simplement parce que la compagnie aérienne lui a offert une place sur un vol dans les 48 heures suivant son départ prévu à l'origine.

Nous recommandons que le Canada bonifie ses règles pour le remboursement des vols en les alignant sur celles des États-Unis et de l'Union européenne.

Considérons maintenant le cas de Lisa et Owen qui réservent un vol avec Air Canada et WestJet, respectivement. Comme cela arrive trop souvent, ils voient tous les deux leur vol être annulé en raison d'effectifs insuffisants. Les deux compagnies aériennes leur ont vendu des billets, comme à bien d'autres également, sans s'être d'abord assurées de pouvoir former un équipage complet pour les vols en question. Lorsque les compagnies aériennes refusent de les indemniser en vertu du Règlement, l'Office des transports du Canada leur ordonne de verser une indemnisation. Les compagnies aériennes intentent alors une action contre Lisa et Owen devant la Cour d'appel fédérale.

Devant le tribunal, les compagnies aériennes font valoir que ce n'est pas à elles, mais bien aux passagers qu'il incombe de produire une preuve relativement aux circonstances ayant mené à l'annulation du vol. Elles allèguent en outre que l'annulation d'un vol en raison d'effectifs insuffisants est une mesure prise par « souci de sécurité » et qu'aucune indemnisation n'est alors due aux passagers conformément au Règlement. Au sein de l'Union européenne, les passagers n'ont pas à composer avec des dispositions aussi absurdes. Il est clairement établi dans le régime européen que c'est la compagnie aérienne qui doit prouver que des circonstances sortant de l'ordinaire l'ont empêché de s'acquitter de ses responsabilités, et que le motif du « souci de sécurité » ne peut pas être utilisé à toutes les sauces. Nous recommandons que le Canada adopte le libellé clair de l'Union européenne pour ce qui est du fardeau de la preuve et qu'il élimine le critère du « souci de sécurité » que les compagnies aériennes invoquent trop souvent pour ne pas avoir à indemniser leurs passagers.

Nous vous implorons, en votre qualité de législateurs, de permettre aux Canadiens de profiter des mêmes droits et mesures de protection dont bénéficient les passagers européens depuis plus de 15 ans.

Merci.

• (1545)

Le président: Merci beaucoup, monsieur Lukács.

[Français]

Monsieur Charbonneau, vous avez la parole pour cinq minutes.

M. Jacob Charbonneau (président-directeur général, Vol en retard): Bonjour.

Je remercie le Comité de m'avoir invité à comparaître.

Je suis le cofondateur et le PDG de Vol en retard, un bureau d'avocats qui a pour but d'aider les consommateurs à obtenir une compensation à la suite d'un problème avec leur transporteur aérien.

On m'a demandé de parler aujourd'hui des améliorations à apporter au Règlement sur la protection des passagers aériens. J'y reviendrai ultérieurement.

J'aimerais commencer par dire qu'il faut regarder la situation de façon beaucoup plus large: c'est tout le système qui est brisé et défectueux. L'accès à la justice et aux indemnisations est donc quasi impossible pour les voyageurs, et laissez-moi vous expliquer pourquoi.

Premièrement, beaucoup trop de place est laissée à l'interprétation des causes donnant lieu aux réclamations. Le respect du Règlement est laissé au bon vouloir des transporteurs. On peut avoir le meilleur des règlements, s'il n'est pas suivi, il ne sert à rien. Malheureusement, les agissements des transporteurs depuis la mise en place du Règlement nous ont montré que le système ne fonctionne pas.

Le système en place fait qu'il est financièrement plus avantageux pour les transporteurs de ne pas faciliter l'accès aux compensations et de refuser les demandes en invoquant toutes sortes de raisons. Il faut savoir que ce comportement ne se limite pas au Canada, il est généralisé dans toute l'industrie. Par exemple, le département des Transports des États-Unis vient d'infliger aux transporteurs aériens des amendes de plus 7,25 millions de dollars pour des retards dans le remboursement de près de 600 millions de dollars à des passagers.

Les processus en place au Canada favorisent ce mauvais comportement et sont inadéquats. Le Règlement et ses trois catégories de causes de retard ou d'annulation de vol laissent beaucoup trop de place à l'interprétation. Ces catégories sont les causes attribuables au transporteur, celles attribuables au transporteur, mais nécessaires par souci de sécurité, et les causes non attribuables au transporteur.

Trop souvent, les transporteurs mettent tout et n'importe quoi dans ces catégories, sans donner de détails. Par exemple, des pilotes avaient mal calculé le besoin en carburant, ce qui avait entraîné une demande de carburant supplémentaire, provoquant ainsi un retard. Cela a été mis dans la catégorie des causes attribuables au transporteur, mais nécessaires par souci de sécurité. Nous convenons tous que ce retard était nécessaire, mais c'était quand même une décision opérationnelle.

Il y a aussi les problèmes relatifs au manque d'équipages, qui ont touché énormément de voyageurs cet été. Pourtant, ce genre de problèmes est clairement décrit dans le guide d'interprétation de l'Office des transports du Canada comme étant une situation attribuable au transporteur. Or, ces situations ont été mises dans la catégorie des causes attribuables au transporteur, mais nécessaires par souci de sécurité.

De plus, dans leur tarif, les transporteurs exigent des passagers de ne pas soumettre leur demande d'indemnisation par l'entremise d'entreprises spécialisées et de ne pas être représentés par un conseiller juridique dans leur demande initiale. En guise d'exemple, le paragraphe F2) de la règle 105 du tarif d'Air Canada dit que le « transporteur ne traite aucune réclamation acheminée par un tiers qui ne lui aurait pas été préalablement soumise directement par le passager [...] ».

Cette désinformation, jumelée aux pratiques des transporteurs, a pour effet de léser les droits des passagers et de traiter ces derniers de façon inégale. En effet, un article est sorti en fin de semaine sur le site Web de CP24 au sujet d'un couple de passagers de WestJet, dont un a reçu une indemnisation, mais pas l'autre, alors que les deux avaient pourtant pris le même vol.

Les transporteurs savent très bien que, de façon générale, les passagers ne sont pas suffisamment au courant de leurs droits et des obligations du transporteur. Ils sont incapables de s'opposer à des multinationales qui ont accès à des avocats spécialisés. La plupart des passagers n'iront pas plus loin après un premier refus du transporteur. Les voyageurs sont donc brimés dans leurs droits. Quand un passager décide de porter en appel la décision d'un transporteur, l'Office des transports du Canada prendra souvent plus d'un an, voire deux ans, à traiter sa demande.

Cet Office n'est pas efficace. Il offre trois services ou avenues: la facilitation, la médiation et la procédure formelle.

Les passagers sont dirigés automatiquement vers la facilitation, lors de laquelle il y a peu ou pas de validation des faits et on répète simplement les commentaires du transporteur. Les compensations sont laissées au bon vouloir du transporteur, et il n'y a aucune obligation de fournir des preuves. Le processus de médiation n'exige pas de fournir des preuves, lui non plus.

Enfin, il y a la procédure formelle, qui prend plus d'un an. On doit y investir plus ou moins 10 heures, en plus du temps consacré à l'analyse des réponses. De plus, le jugement ne s'appliquera qu'au passager concerné. Le transporteur ne sera donc pas obligé de contacter tous les passagers dans la même situation, par exemple en cas de retard attribuable au manque d'équipage.

En contrepartie, prenons un exemple de bonnes pratiques. Au Danemark, les demandes sont simplifiées. On demande des pièces justificatives, on valide les faits et la décision est exécutoire dans les six mois suivants. La première instance qui traite les demandes a beaucoup plus de pouvoirs.

• (1550)

En résumé, au Canada, les passagers se font dire à peu près n'importe quoi et sont obligés de se représenter eux-mêmes. Le taux de contestation est faible et cela prend de un à deux ans pour se faire dire à peu près la même chose par l'Office des transports du Canada sans qu'il y ait eu obligation de valider les faits. Tout cela a pour effet d'encourager les mauvaises pratiques des transporteurs au détriment des voyageurs.

Nous demandons donc au gouvernement de revoir les procédures en place, le rôle de l'Office et les pouvoirs accordés aux responsables de la première intervention. Ensuite, nous lui demandons de se pencher sur les délais de traitement par l'Office des plaintes des voyageurs. Nous voulons également que le gouvernement oblige les transporteurs à retirer de leur tarif toute disposition obligeant les passagers à se représenter seuls en cas de contestation. Qui plus est,

nous voulons qu'il harmonise les différentes catégories de causes avec les règlements européens: ou la situation donne droit à une compensation, ou il s'agit d'une circonstance extraordinaire que le transporteur doit prouver.

D'autre part, nous demandons que les défaillances techniques et mécaniques soient incluses dans les situations attribuables aux transporteurs. De plus, il faut obliger les transporteurs à fournir des preuves matérielles en cas de refus et exiger des motifs allant au-delà de la surréservation pour les refus d'embarquement, comme une erreur dans le nom de la personne ou un problème d'enregistrement auprès du transporteur. Finalement, il faut bonifier les compensations aux passagers à la suite d'un premier refus pour y inclure des dommages-intérêts punitifs.

Je vous remercie.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Charbonneau.

Madame De Bellefeuille, vous avez la parole pour cinq minutes.

Me Sylvie De Bellefeuille (avocate et conseillère budgétaire et juridique, Option consommateurs): Merci, monsieur le président.

Bonjour, mesdames et messieurs les membres du Comité. Je vous remercie de me recevoir et de me permettre de présenter mes observations.

Je suis avocate chez Option consommateurs depuis 12 ans. Notre organisme a été créé en 1983, et sa mission est d'aider les consommateurs à défendre leurs droits. À ce titre, nous recevons chaque année des milliers de demandes d'information provenant de personnes qui ont des problèmes avec des commerçants, y compris dans le domaine du voyage.

Depuis le début de la pandémie, les problèmes vécus par les passagers aériens ont mis en lumière les failles de la réglementation visant à les protéger. C'est d'ailleurs pour cette raison que le Règlement sur la protection des passagers aériens a récemment été modifié, afin de clarifier le droit des passagers à être remboursés, et ce, même si l'annulation ou la perturbation de vol ne relève pas du contrôle du transporteur.

Cependant, le chaos qui a régné dans les aéroports canadiens, particulièrement à Montréal, et à cause duquel le Canada a été la risée d'autres pays, nous a prouvé deux choses. D'une part, la satisfaction de la clientèle n'est pas une priorité pour les transporteurs aériens. D'autre part, la réglementation actuelle n'accorde pas une protection adéquate aux consommateurs.

Selon nous, le nombre élevé de plaintes reçues par l'Office des transports du Canada n'est que la pointe de l'iceberg et démontre que le Règlement actuel présente des difficultés d'application. Nous aimerions donc vous faire part de quelques propositions visant à améliorer ce dernier.

En cas de retard ou d'annulation de vol, le niveau de responsabilité que doit assumer un transporteur dépend de son niveau de contrôle de la situation. Si c'est logique sur le plan théorique, cela pose problème sur le plan pratique. En effet, c'est encore et toujours aux passagers que revient le fardeau d'obtenir justice en demandant une indemnité au transporteur.

Or, pour ce faire, les passagers dépendent entièrement des renseignements qui leur sont fournis par le transporteur. Le problème, c'est que ce dernier est en conflit d'intérêts. En effet, lorsque le motif de la perturbation relève de son contrôle, il a l'obligation d'indemniser les passagers. Or, puisque c'est coûteux, il a intérêt à ne pas le reconnaître. C'est d'ailleurs ce qu'on a pu constater lors des perturbations du trafic aérien qui ont eu lieu cet été. En effet, plusieurs transporteurs ont prétendu que la pandémie était la cause des problèmes pour éviter de verser des indemnités. Bref, la pandémie a eu le dos très large, encore une fois.

Devant l'Office des transports du Canada, c'est le passager qui a le fardeau de prouver que le Règlement n'a pas été adéquatement appliqué par le transporteur aérien. Or, il s'agit d'un non-sens et, selon nous, ce fardeau devrait être porté par le transporteur. Nous pensons également que l'indemnité devrait être automatique, comme c'est le cas actuellement pour les cas de surréservation.

Dans les cas où un vol est annulé pour un motif qui ne relève pas du transporteur, son obligation principale est de réacheminer le passager et il a 48 heures pour le faire. C'est seulement si le transporteur n'arrive pas à le faire que le passager peut demander un remboursement. Or, ce délai est trop long. Dans certaines situations, ce délai annule la raison d'être du voyage, comme dans le cas d'une personne qui doit partir en croisière et à qui l'annulation du vol fait manquer le bateau, littéralement. Dans de telles situations, on devrait permettre aux passagers d'être remboursés.

Le dernier élément que nous aimerions porter à l'attention du Comité est la surréservation. Selon nous, la surréservation est assurément une entorse au droit des contrats. Normalement, quand on achète un bien ou un service, le fournisseur a l'obligation de fournir ce bien ou service selon les conditions convenues. Dans le cas présent, le transporteur a l'obligation d'amener la personne d'un endroit à un autre.

Le problème de la surréservation, c'est qu'elle permet à un transporteur de ne pas offrir le service convenu à certains passagers sous prétexte d'offrir de meilleures conditions à d'autres passagers qui ont payé leur billet plus cher, lui permettant ainsi d'accroître ses profits. Selon nous, le droit de faire des profits ne devrait pas avoir pour effet de reléguer les droits des consommateurs au second rang. Pour toutes ces raisons, nous pensons que la surréservation devrait tout simplement être interdite.

• (1555)

Le président: Merci beaucoup, madame De Bellefeuille.

[Traduction]

Le dernier à nous présenter ses observations préliminaires sera M. Lawford.

Vous avez la parole pour les cinq prochaines minutes.

M. John Lawford (directeur exécutif et avocat général, Centre pour la défense de l'intérêt public): Merci beaucoup, monsieur le président, et mesdames et messieurs les membres du Comité.

Je m'appelle John Lawford et je suis directeur général et avocat général du Centre pour la défense de l'intérêt public, un organisme national de bienfaisance offrant des services juridiques et de recherche pour la défense des intérêts des consommateurs, et en particulier de ceux qui sont vulnérables, quant à l'accès à différents services publics d'importance. Voilà plus de 20 ans déjà que nous nous

intéressons aux politiques et aux règles de protection des passagers aériens.

Nous estimons que le Règlement sur la protection des passagers aériens est juste et approprié. Sa révocation ou sa modification n'améliorerait en rien la situation quant aux retards dans les aéroports et à la frustration des voyageurs. Le Règlement n'est pas inéquitable et ne s'ingère pas outre mesure dans l'administration des compagnies aériennes. Il s'agit pour le public voyageur d'un mécanisme de recours et de justice acquis de haute lutte. Partout dans le monde, y compris, comme nous avons pu l'entendre, au sein de l'Union européenne et au Royaume-Uni, on retrouve des dispositions semblables au sein des régimes modernes de réglementation du transport aérien. Le RPPA est la solution mise en place par le Canada à cette fin.

Il y a actuellement un problème de retard dans le traitement des plaintes formulées par des consommateurs en vertu du RPPA par l'Office de transport du Canada. Nous estimons que le nombre de plaintes non traitées qui remontent à plus d'un an se situe entre 16 000 et 20 000. Cet arriéré est en partie attribuable à une réglementation qui est arrivée au mauvais moment. Comme on vous l'a indiqué, le Règlement sur la protection des passagers aériens est entré en vigueur juste avant l'apparition de la COVID-19.

Quoi qu'il en soit, notre centre a toujours cru que le RPPA se traduirait par un arriéré de cas. Il est en effet ridicule de croire que le cadre formel quasi judiciaire de l'OTC s'articulant autour de volets de facilitation, de médiation et de règlement des différends va permettre de traiter un volume élevé de demandes de recours de faible valeur soumises par des consommateurs au titre de problèmes courants, et malheureusement désormais chroniques, comme les vols retardés et annulés.

Il serait préférable de mettre en place une agence se consacrant expressément au traitement des plaintes d'ordre administratif avec le soutien d'une instance réglementaire pour la surveillance des enjeux systémiques. C'est d'ailleurs le modèle administratif actuellement en usage dans le secteur des télécommunications et de la radiodiffusion avec la Commission des plaintes relatives aux services de télécom-télévision, la CPRST, et dans le secteur des banques et des investissements avec l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. Le gouvernement ne devrait pas mettre de côté le Règlement sur la protection des passagers aériens, mais plutôt renoncer à son processus formaliste de règlement des différends fondé sur des tarifs pour adopter plutôt un modèle semblable à celui de la CPRST.

Nous notons en outre que la situation des plaintes des consommateurs concernant leurs bagages ne peut être améliorée en modifiant ou en bonifiant le RPPA, car ce règlement ne traite aucunement de la question des bagages. Cela s'explique du fait que la Loi sur le transport aérien et à la Convention de Montréal stipulent que toute indemnisation pour les bagages perdus ou en retard doit être prévue à même les tarifs intérieurs des différentes compagnies aériennes pour les bagages. Il en ressort qu'une directive du ministre ou de l'OTC obligeant les compagnies aériennes à satisfaire à une norme minimale dans l'application de leurs tarifs est le seul moyen à notre disposition pour atténuer la frustration des voyageurs relativement à leurs bagages.

Nous voulons de plus souligner le fait que le RPPA dans sa forme actuelle fait l'objet de contestations par les transporteurs. Il y a d'abord WestJet qui soutient que la sécurité est en cause dans toutes les situations où les effectifs sont insuffisants et, plus récemment, Air Canada qui remet en question le fait que la formation des équipages relève de son contrôle en réponse aux appels de l'OTC devant la Cour d'appel fédérale. Nous notons que le régime de protection des passagers en vigueur au sein de l'Union européenne fait en sorte que les compagnies aériennes sont généralement tenues de planifier en fonction d'éventuelles pénuries de main-d'œuvre et de verser une indemnisation à ce titre, sauf dans des circonstances tout à fait exceptionnelles, avec comme message implicite de l'instance réglementaire que ces compagnies ne devraient pas mettre à l'horaire des vols si elles sont incapables de s'assurer de pouvoir compter sur des effectifs suffisants.

Par ailleurs, de grands transporteurs canadiens, américains et européens, de même que l'Association du transport aérien international, contestent le RPPA dans son entièreté, aussi bien pour les vols internationaux qu'intérieurs — et je relisais justement certains des plaidoyers — en faisant valoir devant la Cour d'appel fédérale que ses dispositions ne respectent pas les conventions de Montréal et de Chicago. Votre comité devrait au contraire exprimer son soutien au RPPA malgré les difficultés associées à sa mise en œuvre. Les consommateurs ont besoin de ce règlement pour faire contrepoids à la puissance des compagnies aériennes. Votre comité devrait recommander de nouvelles modifications au RPPA ainsi qu'aux différentes lois et traités applicables afin de combler les lacunes mises au jour par ces contestations judiciaires intentées par les compagnies aériennes.

Nous voulons enfin vous signaler que les grandes compagnies aériennes ont procédé à des congédiements et mis des travailleurs à la retraite pendant la pandémie. Elles ont ainsi créé leur propre pénurie de main-d'œuvre même si elles touchaient parallèlement à cela d'importants montants au titre de la Subvention salariale d'urgence du Canada qui devait les aider à garder leurs employés au sein de leur effectif. La plupart des compagnies aériennes se sont prévaluées d'une partie ou de la totalité de l'aide financière d'urgence offerte — hormis bien sûr WestJet, et Air Canada qui l'a fait seulement pour le remboursement de ses clients — sans toutefois être tenues de réembaucher leurs employés et d'être prêtes à reprendre leurs activités au début de l'été. Cet argent leur a servi uniquement à éponger leurs pertes pendant que les exigences liées à la COVID-19 disparaissaient progressivement.

Merci. Je serai ravi de répondre à vos questions.

• (1600)

Le président: Merci, monsieur Lawford, pour ces remarques liminaires.

Nous allons maintenant entreprendre notre premier tour de questions.

Monsieur Strahl, vous avez six minutes.

M. Mark Strahl (Chilliwack—Hope, PCC): Merci beaucoup à tous les témoins pour leurs exposés. Une chose est sûre: plusieurs députés s'y connaissent très bien en matière d'aéroports et de compagnies aériennes. Nous sommes aussi interpellés par nos commentateurs qui nous font part de leurs inquiétudes lorsque les choses tournent mal.

Je vais peut-être poser ma première question à M. Lukács.

De nombreux témoins ont cité l'Union européenne comme un exemple à suivre. Une autre a indiqué — et j'ai noté son commentaire que j'ai trouvé excellent — que le chaos qui a régné dans les aéroports au Canada a fait du Canada une risée sur la scène internationale. Je pense que nous sommes bien au fait de tous les problèmes qu'il y a eu, par exemple, avec ces avions immobilisés dans les aires de trafic parce que les zones douanières étaient déjà pleines. On nous a dit qu'une grande partie de ces retards étaient attribuables aux défaillances de l'application ArriveCan qui nous a coûté 54 millions de dollars. Nous avons aussi eu vent des problèmes avec l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien qui ont donné lieu à des files d'attente interminables pour les contrôles de sécurité, un autre élément qui a eu un impact.

Est-ce que ce modèle européen que l'on a cité à maintes reprises tient compte de toutes les agences ayant un rôle à jouer, de tous les éléments de l'expérience du passager et des problèmes qui peuvent se poser avec les bagages, la sécurité, les équipages au sol et les aéroports? Est-ce que ces considérations sont prises en compte dans le modèle de l'Union européenne et est-ce que les agences qui rendent des services aux passagers ont des comptes à rendre au même titre que les compagnies aériennes? Il va de soi que les gens paient les transporteurs et s'attendent à ce que ce soient eux qui les remboursent. Peut-être pourriez-vous nous dire si d'autres groupes ont été touchés par la réglementation de l'Union européenne.

M. Gábor Lukács: Le modèle européen met l'accent sur la relation entre les passagers et les compagnies aériennes. Il ne porte donc pas préjudice au droit de la compagnie aérienne de recouvrer les coûts auprès d'un tiers pour les dommages subis. Ce qu'il faut garder à l'esprit, c'est que selon la législation européenne comme selon la Convention de Montréal, qui est un traité international, c'est la compagnie aérienne qui est l'interlocuteur ultime du passager en cas de problème.

Par exemple, si le bagage d'un passager est endommagé par la sécurité après l'enregistrement, c'est à la compagnie aérienne que le passager présente sa réclamation. La compagnie aérienne peut alors s'adresser à l'ACSTA ou à toute autre agence de sécurité pour récupérer les indemnités versées, mais pour le passager lui-même, la démarche se fait auprès de la compagnie aérienne.

Nous comprenons également qu'il s'agit de systèmes complexes. Dans le régime de l'Union européenne, on reconnaît le concept des circonstances extraordinaires, comme une tempête de neige ou une éruption volcanique, qui libèrent la compagnie aérienne de l'obligation de verser une indemnisation. Cependant, la plupart des situations relatives au personnel au sol, au ravitaillement des avions, à l'équipage et à la bonne planification des vols sont du ressort de la compagnie aérienne.

Les compagnies aériennes, même au Canada, disposaient de toutes les informations nécessaires pour prévoir les problèmes qui surviendraient pendant l'été. Elles disposaient de toutes les informations nécessaires pour savoir ce qui allait se passer et pour savoir que l'ACSTA ou les installations aéroportuaires, toutes imparfaites soient-elles, ne seraient pas en mesure d'absorber le volume de trafic reflété par les ventes de billets des compagnies aériennes.

Ce qui s'est passé l'été dernier, c'est que les compagnies aériennes ont vendu des billets au-delà de la capacité des installations aéroportuaires et elles le savaient parfaitement. En Europe, ce serait considéré comme du ressort de la compagnie aérienne. La situation serait totalement différente si, par exemple, Dieu nous en préserve, il y avait un écrasement d'avion, qu'il fallait fermer une des pistes soudainement et que cela n'était pas connu à l'avance.

• (1605)

M. Mark Strahl: Je vous remercie de cette réponse.

J'ai une autre question. Dans l'UE, il y a évidemment des exemples de problèmes géographiques. Il y a aussi des problèmes de main d'œuvre. Par exemple, à l'aéroport d'où je m'envole souvent, l'aéroport international de Vancouver, on pourrait s'attendre à ce que les grandes compagnies aériennes aient sur place des membres d'équipage prêts à remplacer leurs collègues au besoin, s'il y a des retards qui font dépasser les heures admissibles d'un employé ou si quelqu'un tombe malade.

Y a-t-il des dispositions dans le Règlement — ou pensez-vous qu'il devrait y en avoir — pour les cas où, par exemple, le vol s'effectue dans le Nord ou dans une région éloignée? Les compagnies aériennes devraient-elles pouvoir invoquer comme excuse le fait qu'un vol parte d'un petit aéroport situé dans une petite municipalité, plutôt que dans un grand centre où l'on pourrait s'attendre à ce qu'il y ait plus de membres d'équipage prêts à travailler?

M. Gábor Lukács: En général, lorsqu'il y a des pénuries d'équipages, les compagnies aériennes pouvaient prévoir le problème bien à l'avance, elles savaient, par exemple, qu'elles ne disposaient pas de tout le personnel suffisamment qualifié probablement des mois à l'avance.

Je serais favorable à ce qu'il y ait des exemptions spéciales pour les compagnies aériennes dont les activités se situent au nord d'un certain point géographique, dans des zones et territoires très peu peuplés. Cela ne devrait toutefois pas s'appliquer à une compagnie aérienne dont les vols partent de Sydney ou de Halifax, en Nouvelle-Écosse, par exemple, ou d'autres régions aussi densément peuplées.

Toute réglementation visant la protection des passagers devrait partir du principe que la compagnie aérienne est responsable des décisions commerciales qu'elle prend et que celles-ci doivent s'assortir de mesures d'urgence adéquates.

Le président: Merci beaucoup.

Nous accueillons maintenant M. Rogers.

Vous avez la parole. Vous avez six minutes.

M. Churence Rogers (Bonavista—Burin—Trinity, Lib.): Merci, monsieur le président.

Bienvenue à tous nos témoins en ligne et aux personnes présentes dans la salle aujourd'hui. Vos témoignages nous donnent de nombreux exemples de personnes et de groupes qui se sont vu refuser des remboursements, et je prends note des autres questions que vous avez soulevées.

Je pense qu'un certain nombre de facteurs ont malheureusement convergé pour créer un cocktail explosif et un problème pour les passagers aériens. Très peu de temps après que le gouvernement ait introduit son nouveau système de droits des passagers, en 2019, il y a eu la pandémie et les arrêts subséquents de la plupart des voyages aériens, les pénuries de main-d'œuvre persistantes et ainsi de suite.

Même après l'assouplissement des mesures sanitaires, il a continué d'y avoir de gros problèmes.

Dans ces conditions, diriez-vous que, tout bien considéré, nous sommes encore mieux servis avec le cadre législatif et réglementaire en vigueur qu'avant, où chaque compagnie aérienne établissait son propre système, y compris les montants des indemnités?

J'écouterai d'abord la réponse de M. Lawford, puis celle de M. Charbonneau. Ensuite, nous poserons la question à quelques personnes en ligne.

M. John Lawford: Absolument, il vaut mieux avoir un règlement sur la protection des passagers que de ne pas en avoir.

J'aurais commencé à les faire appliquer dès 2003, plutôt que 2019, comme l'a dit le professeur Gradek, au moment de la fusion entre les Lignes aériennes Canadien International et Air Canada. C'est à ce moment-là que le Centre pour la défense de l'intérêt public a commencé à s'attaquer aux problèmes liés aux compagnies aériennes et au fait que les consommateurs soient traités davantage comme des bagages que comme des passagers. Nous réclamons une charte des droits des passagers aériens depuis ce temps. Nous y travaillons depuis plus de 20 ans, et enfin, il y a un règlement. Nous en sommes très heureux.

J'essayais d'expliquer qu'il y a beaucoup de facteurs qui jouent contre eux. Il faut les laisser respirer un peu et, malheureusement, le traitement des plaintes est trop lent à l'OTC en ce moment pour rattraper l'arriéré. Cela devrait être comme une contravention de stationnement que les compagnies aériennes reçoivent, pas une grande enquête.

Je les soutiens pleinement.

• (1610)

[Français]

M. Jacob Charbonneau: Je vous remercie de cette question.

Il est préférable d'avoir un cadre plutôt que de ne pas en avoir. Par contre, c'est un peu comme si on établissait des limites de vitesse sur l'autoroute, mais qu'il n'y avait personne pour assurer la surveillance. Cela laisse le champ libre aux gens, qui peuvent rouler à la vitesse qu'ils veulent.

C'est en quelque sorte ce qu'on voit dans le cas présent. Même avec le meilleur des règlements, si un travail proactif n'est pas fait pour assurer que ces règles sont suivies par les transporteurs, si on attend simplement qu'il y ait une plainte et si on fonctionne une plainte à la fois, on ne règle pas la situation.

[Traduction]

M. Churence Rogers: Je vous remercie.

Allez-y, monsieur Gradek et monsieur Lukács.

M. John Gradek: Je suis d'accord avec M. Lawford. C'était le Far West avant l'entrée en vigueur du RPPA, et la façon dont nous traitons nos passagers était inacceptable. Le RPPA découle d'un effort visant à tracer une ligne dans le sable pour dire: « Voici un régime qui, selon nous, fonctionnera. »

Malheureusement, à mon avis, certains aspects du libellé du RPPA laissent encore beaucoup trop de marge de manoeuvre aux compagnies aériennes pour échapper aux dispositions d'indemnisation qui sont censées s'appliquer. Je pense qu'il incombe au Comité et aux législateurs de colmater les brèches.

M. Churence Rogers: Allez-y, monsieur Lukács.

M. Gábor Lukács: À mon avis, le RPPA a été rédigé par les compagnies aériennes pour les compagnies aériennes, et c'est une réelle imposture. Cela donne l'impression qu'il y a un règlement qui protège les passagers au Canada. Cela répond aux revendications légitimes en faveur d'un régime de protection de style européen, mais il a été conçu pour échouer.

Nous avons mis le gouvernement en garde. Nous avons mis en garde l'Office des transports du Canada en février 2019 contre toutes les failles, nous les avons prédites. Nous avons prédit la controverse sur les remboursements. Nous avons prédit l'abus de l'échappatoire « à des fins de sécurité ». Nous avons prédit des problèmes de refus d'embarquement, entre autres.

Nous avons écrit 52 pages à ce sujet, qui sont sur notre site Web depuis plus de trois ans maintenant. Nous savions que cela allait arriver. Toute personne connaissant un tant soit peu le domaine savait ce qui se passerait si ce règlement était adopté tel quel.

Il faut maintenant donner au Canada un véritable règlement sur la protection des passagers aériens, qui offre une réelle protection aux passagers.

M. Churence Rogers: Madame De Bellefeuille, pour l'instant, il me semble que l'un des principaux problèmes, c'est qu'on ne dissuade pas suffisamment les compagnies aériennes de s'adresser à l'OTC pour faire traîner le processus et que cela décourage les voyageurs d'exercer leurs droits.

Êtes-vous d'accord avec cette perception? Si oui, que faudrait-il faire pour changer la structure d'incitation?

[Français]

Me Sylvie De Bellefeuille: Merci de votre question.

Le processus est effectivement très lourd. Le consommateur doit se battre comme David contre Goliath. C'est lui qui doit faire valoir ses droits, alors qu'il n'a pas en main tous les outils nécessaires. Il doit se battre contre un transporteur aérien qui connaît les rouages et détient l'information. C'est pour cela que, selon nous, il faudrait inverser le fardeau de la preuve. C'est au transporteur aérien qu'il devrait incomber de justifier qu'il n'a pas à indemniser le passager. C'est problématique.

Il y a aussi un autre problème: nous nous doutons bien que très peu de gens iront jusqu'au bout du processus. Pour un transporteur, il est à la limite presque avantageux de ne pas donner la bonne information et de ne pas admettre sa responsabilité. Pensons à un scénario farfelu selon lequel 10 % des passagers d'un avion contesteraient une décision. Cela signifierait que 90 % des passagers ne seraient pas indemnisés. Ce scénario est vraiment très farfelu, parce qu'en réalité, il n'y a habituellement qu'un ou deux passagers par vol qui demandent une indemnisation, voire aucun.

Le rapport de forces n'est vraiment pas équilibré. La réglementation devrait être revue de manière à rétablir cet équilibre entre les forces en présence.

• (1615)

Le président: Merci beaucoup, madame De Bellefeuille.

Monsieur Barsalou-Duval, vous avez la parole pour six minutes.

M. Xavier Barsalou-Duval (Pierre-Boucher—Les Patriotes—Verchères, BQ): Merci beaucoup, monsieur le président.

À la lumière de ce que nous disent les différents témoins qui comparaissent aujourd'hui, il semble se dégager un consensus voulant que le processus actuel de traitement des plaintes ne fonctionne pas. D'après les témoins, le système est carrément défaillant. Ainsi, les consommateurs finissent par se décourager, et les compagnies aériennes se sentent encouragées à ne pas bien les traiter et à ne pas respecter leurs droits.

Cependant, en ce qui concerne les solutions proposées, il semblerait y avoir des nuances, des différences, au sujet desquelles j'aimerais les commentaires des témoins.

Selon Mme De Bellefeuille, il faut privilégier une approche qui inverserait le fardeau de la preuve. Il reviendrait alors aux compagnies aériennes de démontrer qu'elles n'avaient pas à indemniser les passagers aériens. D'après ce que je comprends de sa perspective, chaque fois qu'un vol serait annulé, les passagers seraient remboursés par défaut et il reviendrait à la compagnie d'entreprendre les démarches pour qu'il en soit autrement.

Une telle approche pourrait-elle tenir la route?

Monsieur Charbonneau, commençons par vous.

M. Jacob Charbonneau: Il est certain que le fardeau de la preuve doit reposer sur les transporteurs aériens.

Par contre, ces derniers peuvent sortir toutes sortes de preuves, comme je l'ai déjà dit. Or, le consommateur n'étant pas un expert et ne connaissant pas les droits et les obligations des transporteurs, il ne saura qu'en faire s'il est laissé à lui-même. Il faut donc que quelqu'un puisse trancher et dire si les preuves fournies sont fiables, si les faits sont avérés et si les arguments sont valables.

C'est le rôle de l'Office des transports du Canada ou de tout autre office, qui doit pouvoir trancher dès la première étape, très facilement et très rapidement, afin d'éviter de trop longs délais de traitement et une trop grande complexité. Il faut surtout éviter que les voyageurs soient laissés à eux-mêmes alors qu'ils entreprennent les démarches, ce qu'exigent les transporteurs présentement. Or, les voyageurs ne sont pas outillés pour le faire. Comme l'a mentionné M^e De Bellefeuille, ils se retrouvent à devoir se battre comme David contre Goliath. Ils n'ont pas les moyens de faire face à des multinationales qui ont des ressources quasi illimitées.

M. Xavier Barsalou-Duval: Avez-vous quelque chose à ajouter, monsieur Lukács?

[Traduction]

M. Gábor Lukács: Nous ne devons pas nous contenter de corriger le problème du fardeau de la preuve. Il faudrait commencer par établir des définitions claires semblables aux définitions de l'Union européenne pour le « refus d'embarquement » et l'« annulation ». Il faudrait ensuite établir la présomption de responsabilité du transporteur en cas de refus d'embarquement, de retard ou d'annulation, comme dans la Convention de Montréal. Le transporteur pourrait alors contester la violation et attester des circonstances extraordinaires et des raisons pour lesquelles il ne devrait pas avoir à verser d'indemnité.

Nous recommandons également d'éliminer l'échappatoire des « raisons de sécurité », qui n'existe pas dans le régime de l'Union européenne et qui laisse beaucoup de place aux abus. Nous sommes d'accord avec chacune de ces solutions, mais nous pensons qu'il faut toutes pour corriger le système. On ne devrait pas exiger 1 000 pages de documents pour décider du sort d'une demande d'indemnisation de 400 \$.

[Français]

M. Xavier Barsalou-Duval: Monsieur Lawford, avez-vous des commentaires à faire à ce propos?

M. John Lawford: J'aimerais simplement souligner que la Commission des plaintes relatives aux services de télécom-télévision vit les mêmes problèmes avec les compagnies qui ont des pouvoirs et des moyens leur permettant d'agir au détriment des consommateurs.

À cette Commission, des experts s'interrogent sur ces questions et demandent aux compagnies de répondre en un mois ou moins aux plaintes des consommateurs. Les experts offrent une forme de médiation, ce qui aide beaucoup. Normalement, de 80 % à 90 % des plaintes sont résolues en un mois, sinon en six semaines. C'est donc beaucoup plus efficace.

● (1620)

M. Xavier Barsalou-Duval: Merci.

Madame De Bellefeuille, lors de votre allocution et en réponse à des questions qu'on vous a posées, vous avez souligné que ce n'était généralement qu'une minorité de consommateurs qui entament des démarches, portent plainte et vont jusqu'au bout pour obtenir une indemnisation. En fin de compte, les mauvaises pratiques des compagnies aériennes leur permettent de s'en sortir gagnantes.

Une règle ne devrait-elle pas être établie pour exiger que, si un passager obtient une indemnisation ou si un cas est prouvé, cette information soit fournie de façon automatique à tous les autres passagers du même vol pour qu'ils puissent, eux aussi, obtenir justice?

Me Sylvie De Bellefeuille: Ce serait certainement une piste de solution très intéressante. En effet, l'Office des transports du Canada ne peut traiter que le dossier de la personne qui a soumis la plainte, même s'il est probable que tous les autres passagers du même vol ont subi les mêmes inconvénients.

Trouver une façon de rendre collective la bataille menée par une personne serait une bonne chose. Le cas de certains voyageurs doit être traité séparément, bien sûr, mais ce que vous avancez est certainement une piste intéressante.

M. Xavier Barsalou-Duval: Monsieur Charbonneau, je vous passe encore la parole.

M. Jacob Charbonneau: Il peut également arriver que la même situation s'applique à plusieurs vols. Je pense ici à un manque d'équipage ou à un équipage ayant travaillé trop d'heures, deux situations ayant provoqué des retards ou des annulations que les transporteurs ont catégorisés comme nécessaires pour des raisons de sécurité.

Deux jugements ont été émis, le premier contre Air Canada, le second contre Westjet. De tels jugements devraient automatiquement aussi s'appliquer à tous les gens à qui les transporteurs ont fourni de la mauvaise information au départ. En effet, des dizaines de milliers de passagers ont essuyé un refus.

Ces jugements infirment la position des transporteurs, mais ils ne sont pas communiqués à tous les gens qui ont souffert de désinformation et qui se sentent donc un peu lésés dans cette situation.

Le président: Merci beaucoup, messieurs Barsalou-Duval et Charbonneau.

[Traduction]

Le prochain intervenant sera M. Bachrach.

Monsieur Bachrach, la parole est à vous pour six minutes.

M. Taylor Bachrach (Skeena—Bulkley Valley, NPD): Merci, monsieur le président.

Merci à tous nos témoins d'être ici aujourd'hui.

Ce que nous avons entendu jusqu'à présent dans cette réunion constitue une critique assez acerbe du Règlement sur la protection des passagers aériens et de la façon dont il a été mis en application au moment où les passagers aériens de partout au pays ont vécu des circonstances assez extrêmes et ont été placés dans des situations extrêmement gênantes. Bien sûr, l'étude que notre comité a entreprise arrive après que plus de 20 000 plaintes aient été déposées devant l'OTC et juste avant la saison des voyages des Fêtes, où nous risquons de voir ce nombre grimper encore davantage.

J'ai toute une série de questions, mais je voudrais d'abord m'adresser à M. Lukács.

Je vous souhaite de nouveau la bienvenue au Comité, monsieur Lukács. Je veux commencer par vous demander si vous pouvez élaborer sur les changements réglementaires et législatifs que vous croyez que ce comité devrait recommander pour renforcer le régime canadien de protection des droits des passagers aériens.

M. Gábor Lukács: Le premier changement consiste à intégrer à la Loi sur les transports au Canada des définitions claires de « refus d'embarquement » et d'« annulation » similaires aux définitions de l'Union européenne. On entend souvent, par exemple, qu'un vol n'a pas été annulé, qu'il n'y a eu qu'un changement d'horaire. La compagnie aérienne refuse ensuite de verser une indemnité pour cette raison.

La modification suivante consiste à supprimer l'échappatoire des « raisons de sécurité ». Il s'agirait de supprimer le sous-alinéa 86.11(1b)(ii) et d'ajouter que le retard, l'annulation ou le refus d'embarquement pour des raisons de sécurité est réputé relever du ressort du transporteur.

Le troisième changement qui doit être apporté à la Loi sur les transports au Canada consiste à énoncer clairement la présomption de responsabilité du transporteur pour refus d'embarquement, retard ou annulation d'un vol, conformément à la Convention de Montréal. Le fardeau de la preuve incomberait alors au transporteur s'il veut réfuter cette présomption, preuve à l'appui.

M. Taylor Bachrach: Monsieur Lukács, nous avons entendu tout à l'heure M. Charbonneau nous dire que le département des Transports des États-Unis a déjà donné des amendes de sept millions de dollars à des transporteurs aériens pour avoir tardé — je crois que c'est ce que cela voulait dire — à rembourser les passagers comme il se doit. Le RPPA au Canada comporte également une disposition qui permet à l'OTC d'imposer des amendes aux transporteurs qui contreviennent au règlement. L'OTC utilise-t-il cet outil, et si oui, avec quelle efficacité?

● (1625)

M. Gábor Lukács: La Loi sur les transports au Canada permet à l'OTC d'imposer des amendes allant jusqu'à 25 000 \$ par passager, par incident en cas de violation du RPPA.

En ce qui concerne les principales dispositions du RPPA relatives à l'indemnisation des passagers, à ma connaissance, une seule amende a été imposée tout récemment à WestJet, d'un montant de 11 000 \$, pour 55 violations. Cela représente 200 \$ par violation. Il s'agit de violations à des dispositions pour lesquelles le montant en jeu, soit l'indemnisation à verser aux passagers, se situait entre 400 et 1 000 \$, de sorte qu'il a en fait coûté moins cher à la compagnie aérienne de payer l'amende que d'indemniser les passagers.

À cet égard, notre recommandation serait d'instaurer des sanctions minimales obligatoires pour les compagnies aériennes qui enfreignent le règlement et les dispositions d'application obligatoire, ainsi que de prolonger le délai de prescription de 12 mois à 36 mois ou plus pour que l'OTC puisse remettre des avis d'infraction aux compagnies aériennes.

M. Taylor Bachrach: Si vous le permettez, je vais me tourner vers M. Charbonneau.

Le RPPA dicte que les compagnies aériennes communiquent aux passagers l'existence du règlement afin qu'ils puissent faire des réclamations. Comme beaucoup de personnes dans cette salle, je prends beaucoup l'avion et j'ai eu beaucoup de vols annulés et retardés au cours de la dernière année. Je pense pouvoir compter sur un doigt le nombre de fois où l'on m'a fourni des renseignements sur les droits de protection des passagers aériens. Un moment donné, au grand embarras de mes filles adolescentes, j'ai demandé à une salle d'embarquement pleine de gens dont le vol avait été annulé si quelqu'un était au courant de l'existence de ce règlement au Canada. Pas une seule personne n'a levé la main.

Vous avez mentionné qu'à peine 2 % des passagers font des réclamations. Je me demande si c'est parce que le processus n'est pas bien publicisé ou parce qu'il est si complexe que la plupart des passagers aériens moyens ne vont pas sortir leurs reçus et prendre 30 jours pour faire appel au transporteur, puis ensuite faire appel à l'OTC. Lequel de ces deux facteurs intervient ou dans quelle proportion chacun entre en ligne de compte ici?

[Français]

M. Jacob Charbonneau: En fait, c'est une combinaison des deux situations. En grande partie, les gens ne vont pas plus loin en raison de leur manque de connaissances de leurs droits et des obligations du transporteur. De plus, dès le départ, soit beaucoup de désinformation survient, soit aucune information n'est fournie.

Je vous parle d'une expérience vécue il y a quelques semaines. J'étais allé à Halifax pour le week-end. Le matin de mon retour, je suis arrivé à l'aéroport pour prendre mon vol, mais ce dernier n'était pas affiché à l'écran. En arrivant au comptoir pour faire le suivi, j'y ai vu une petite affiche sur laquelle on pouvait lire que le comptoir ouvrirait à 15 h 30. Pourtant, mon vol était à 8 h 30, l'ensemble des passagers étaient sur place, mais personne ne savait si le vol était retardé ou annulé et s'il y aurait un autre vol.

C'est moi qui ai discuté avec les 90 personnes pour leur dire à quoi elles avaient droit et quelles étaient les obligations du transporteur. Toutes ces personnes étaient laissées à elles-mêmes.

En fait, souvent, quand on diffuse des communiqués, c'est pour dire qu'il s'agit de circonstances exceptionnelles et qu'il n'y a aucun droit à une indemnisation. Dans ce cas-ci, j'ai creusé pour trouver la raison de cette situation. On m'a répondu qu'il s'agissait d'une raison de sécurité, mais je n'ai jamais pu en connaître les détails.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Charbonneau.

[Traduction]

Merci beaucoup, monsieur Bachrach.

Monsieur Muys, la parole est maintenant à vous. Vous avez cinq minutes.

M. Dan Muys (Flamborough—Glanbrook, PCC): Merci, monsieur le président.

Je remercie les témoins. Je sais que certains d'entre vous témoignent souvent au Comité des transports, alors je vous remercie d'investir autant de votre temps ici.

Monsieur Lawford, vous avez brossé un tableau des « problèmes chroniques », comme vous l'avez dit, et des vols retardés. Vous avez également évoqué la possibilité de remonter beaucoup plus loin dans le temps, jusqu'à 2003. Peut-être pouvez-vous nous en dire un peu plus à ce sujet. Selon vous, quels sont les facteurs à l'origine de la prépondérance des retards que nous observons et des frustrations auxquelles les consommateurs sont confrontés, que le RPPA vise à corriger? Quels sont les facteurs externes à cela? Où se situe le problème, et comment cela a-t-il évolué au fil du temps?

M. John Lawford: Je ne pense pas que le RPPA lui-même ait un grand effet sur les annulations ou les retards. Je pense que lorsque nous nous sommes lancés dans cette aventure, après le rapport Emerson, et que nous avons élaboré ce règlement, nous pensions que si les compagnies aériennes devaient payer de lourdes amendes pour ces annulations et ces retards, elles changeraient leurs habitudes.

Eh bien, ce n'est pas ce qui se passe. Il semble plutôt que même quand elles reçoivent des réclamations, elles continuent d'annuler des vols parce qu'il leur en coûterait beaucoup plus cher de choisir un autre avion ou de modifier leurs horaires ou parce qu'elles n'ont pas assez de personnel. Ces coûts sont vraiment dérisoires comparés à l'indemnisation des consommateurs.

J'en viens à penser que le système devrait avant tout permettre d'indemniser les consommateurs pour les inconvénients qu'ils subissent parce que le système ne peut pas fonctionner. Il y a bien d'autres problèmes, comme je pense que vous l'avez entendu lors des réunions précédentes du Comité, dans le fonctionnement des aéroports, dans le fonctionnement de la sécurité, dans les vols internationaux et sur le plan de la concurrence.

On peut toujours prendre l'avion. Ce qui m'énerve vraiment dans tout cela, c'est que les compagnies aériennes peuvent toujours poursuivre leurs activités comme si de rien n'était. Elles peuvent retarder des vols. Elles peuvent annuler des vols. Elles doivent juste payer.

Ce qui manque ici, c'est l'automatisme... Si 100 personnes sur un avion de 200 passagers font une réclamation, eh bien, tant pis: il faut payer pour 100 annulations ou 100 retards. C'est ce qu'il en coûte si les gens ne peuvent pas prendre leur vol comme prévu quand on fonctionne de cette manière. Cela pourrait les inciter à changer leurs façons de faire à la longue, mais au moins les passagers qui écopent recevraient quelque chose pour avoir été ainsi laissés pour compte.

• (1630)

M. Dan Muys: Est-ce que c'est toujours la faute de la compagnie aérienne?

Vous avez mentionné tous les problèmes que nous avons connus cette année, en particulier, et la manchette qui nous a tous horrifiés l'été dernier, c'est que l'aéroport Pearson de Toronto était le pire aéroport au monde. Quels sont les autres problèmes et que fait-on pour y remédier?

M. John Lawford: Je ne minimise pas la complexité ou la difficulté qu'il y a à gérer une compagnie aérienne, surtout dans la conjoncture actuelle. Je dis que si l'on veut exploiter une compagnie aérienne, le service offert est un service essentiel pour transporter les gens d'un point A à un point B, donc quand on les laisse tomber, il faut en payer le prix. C'est notre position, parce que c'est très important pour les gens, c'est tellement essentiel. Il faut en tenir compte dans les coûts, et pourtant, je vois Air Canada, WestJet et l'IATA faire des pieds et des mains pour tenter de faire annuler ce règlement. C'est très troublant.

M. Dan Muys: Au cours de ma carrière précédente, avant la politique, j'ai beaucoup voyagé pour affaires aux États-Unis, et je sais qu'on disait que l'Union européenne était un modèle dont nous pourrions nous inspirer. Est-ce qu'un des témoins voudrait nous parler des États-Unis? Durant mes voyages d'affaires aux États-Unis, j'ai rarement fait face à des retards et à des problèmes. En fait, il m'est souvent arrivé de devoir courir si mon vol de correspondance était trop rapproché de mon premier vol. Pouvons-nous tirer des enseignements du modèle américain, et non seulement du modèle européen? Est-ce que les États-Unis s'en tirent mieux ou font pire que le Canada à cet égard?

Compte tenu de vos années d'expérience dans l'industrie, vous pourriez peut-être répondre en premier, monsieur Gradek.

M. John Gradek: Ce que nous observons notamment dans le marché canadien de l'aviation, c'est un effritement graduel de l'intégrité des gestionnaires des compagnies aériennes lorsqu'il s'agit de rendre les déplacements en avion agréables pour les passagers. Nous constatons que les compagnies aériennes prennent de plus en plus des décisions dans l'optique de minimiser l'incidence sur la rentabilité. Il y a depuis toujours ce conflit qui oppose le service à la clientèle et la rentabilité. Le pendule oscille maintenant vers la rentabilité, car les compagnies aériennes n'ont pas enregistré de profits au cours des 24 derniers mois, et elles essaient de se rattraper.

Est-ce que le pendule oscillera à nouveau vers le service à la clientèle? Probablement. J'ignore combien de temps il faudra pour que cela se produise, mais le moment viendra. Les compagnies aériennes décideront tout d'un coup que le service à la clientèle est plus important et elles tenteront d'obtenir un avantage concurrentiel en offrant un bon niveau de service.

En ce qui a trait au modèle américain, je peux dire que les États-Unis ont beaucoup d'expérience. Un règlement y est en vigueur depuis près de 20 ans. C'est intéressant. Ils ont en quelque sorte privatisé le processus selon lequel les clients déterminent eux-mêmes qu'ils ont droit à une indemnisation. Dans un site Web du Royaume-Uni ou de l'Union européenne, vous...

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur Gradek. Pardonnez-moi de vous interrompre. Je vous ai laissé un peu plus de temps, mais, malheureusement, le temps est écoulé.

C'est maintenant au tour de M. Chahal.

Monsieur Chahal, la parole est à vous pour cinq minutes.

M. George Chahal (Calgary Skyview, Lib.): Merci, monsieur le président, et merci à tous les témoins pour leurs témoignages aujourd'hui.

Nous avons beaucoup discuté de l'incidence sur les voyageurs aériens et de leur expérience. En particulier, un grand nombre des difficultés sont attribuables aux problèmes que nous avons observés durant la pandémie.

Je vais d'abord m'adresser à vous, monsieur Lawford.

Comment l'expérience des voyageurs aériens canadiens se compare-t-elle à celle des voyageurs dans d'autres pays? En ce qui concerne les États-Unis, dont mon collègue a parlé, ou l'Europe, quelle a été l'expérience des voyageurs, si nous pouvons faire une comparaison?

• (1635)

M. John Lawford: Les différents marchés du transport aérien ne se sont pas tous rétablis au même rythme. Au Canada, je pense qu'on a voulu reprendre les activités un peu trop rapidement, particulièrement l'été dernier.

La reprise dans le marché américain s'est effectuée davantage par étapes. Peut-être que la gestion de la main-d'œuvre a été meilleure. Je dois dire que je n'ai pas analysé le marché européen aussi bien que M. Gradek ou M. Charbonneau, alors, peut-être qu'ils pourront vous en parler.

L'approche du Canada a été de tout arrêter d'un coup, puis de reprendre à fond. Particulièrement après que les compagnies aériennes ont reçu l'aide financière, il a été étonnant de constater l'ampleur de la pénurie de main-d'œuvre au Canada, et c'est ce qui a été à l'origine de la plupart des problèmes. Comme nous l'avons entendu dire lors de la dernière étude, il y avait aussi des problèmes relativement à d'autres aspects du gouvernement.

M. George Chahal: À votre avis, est-ce que la protection des consommateurs s'est révélée adéquate au Canada par comparaison à celle offerte aux États-Unis ou en Europe?

M. John Lawford: Le message que je veux transmettre aujourd'hui, c'est que le règlement sur la protection des passagers est satisfaisant. Nous l'avons examiné et nous avons constaté qu'il contient les dispositions nécessaires pour régler la plupart des plaintes déposées au Canada. Le problème, c'est que nous avons un vieux système de tarifs qui n'est pas conçu pour traiter bon nombre de ces plaintes. À cause de cette tempête parfaite, comme M. Rogers l'a souligné, nous avons un arriéré important, ce qui donne une mauvaise impression.

M. George Chahal: Monsieur Gradek, pouvez-vous aussi répondre à la question?

M. John Gradek: Oui. Ce qui s'est passé au Canada, c'est que les compagnies aériennes n'ont pas pris l'initiative de maintenir leurs effectifs comme l'ont fait les compagnies aériennes européennes ou américaines.

Air Canada a congédié près de 20 000 employés et WestJet a mis à pied 15 000 employés, et ces compagnies ont mis du temps à regarnir leurs effectifs. En même temps, elles ont décidé de mettre en place un horaire des vols assez chargé. Les compagnies aériennes canadiennes ont pris l'initiative d'offrir des vols et de publier leurs horaires des vols sans tenir compte du niveau de ressources nécessaires pour suivre ces horaires.

M. George Chahal: Estimez-vous que l'expérience des voyageurs aériens a été meilleure en Europe ou aux États-Unis qu'au Canada? Quels sont les points forts de notre règlement sur la protection des consommateurs par rapport aux mesures de protection en vigueur en Europe ou aux États-Unis?

M. John Gradek: Je pense que les compagnies aériennes et les aéroports européens ont fait face à quelques perturbations. Les aéroports Schipol et Heathrow et l'aéroport de Francfort ont tous connu des problèmes, mais la situation n'était pas aussi grave qu'elle l'était au Canada.

Il y a eu quelques perturbations attribuables à des pénuries de main-d'œuvre, et je crois que les compagnies aériennes en Europe ont tenu compte bien davantage de la nécessité d'avoir les ressources nécessaires pour reprendre leurs activités. Cela n'a pas été le cas au Canada.

M. George Chahal: Durant votre exposé, vous avez mentionné que le système européen s'est révélé meilleur. Si vous comparez les points forts du système européen par rapport aux points forts de notre système en ce qui a trait à la protection des passagers ou des voyageurs, quelles recommandations formulerez-vous dans le cadre de notre étude?

M. John Gradek: Je pense qu'un certain nombre de témoins cet après-midi... M. Lukács a fait valoir que le Canada devrait essayer d'apporter dans son règlement la majorité des modifications réglementaires mises en œuvre dans l'Union européenne.

L'Europe a déclaré que les retards doivent faire l'objet d'une indemnisation, et que c'est seulement dans des circonstances extraordinaires que les compagnies aériennes peuvent se soustraire à cette obligation. Dans ces circonstances extraordinaires, une indemnisation n'est pas obligatoire. Pour ce qui est des pénuries de main-d'œuvre et des exigences en matière d'entretien dans les avions, les compagnies aériennes en Europe sont essentiellement tenues de verser une indemnisation. S'il y a une éruption volcanique, des perturbations politiques, une intrusion sur la piste ou un événement majeur pour lequel la compagnie aérienne n'a pas eu l'occasion d'établir un plan raisonnable, alors, elle n'a pas à verser une indemnisation. Dans tous les autres cas, il est juste qu'une indemnisation soit versée.

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur Chahal et monsieur Gradek.

[Français]

Monsieur Barsalou-Duval, vous avez la parole pour deux minutes et demie.

M. Xavier Barsalou-Duval: Merci beaucoup, monsieur le président.

Je veux revenir sur la complexité du système de traitement des plaintes par l'Office des transports du Canada et sur celle du Règlement sur la protection des passagers aériens.

Finalement, on dit que toutes sortes de situations possibles mènent à toutes sortes de résolutions possibles. On doit donc se casser la tête pour comprendre si c'est la responsabilité du transporteur ou de l'autre et dans quelles circonstances, et tout cela engorge un tribunal administratif. On parle de montants d'indemnisation de 500 \$, de 1 000 \$ ou de 2 000 \$ et, lorsqu'on y ajoute tous les frais d'avocat pour aller devant le tribunal et les salaires des fonctionnaires pour documenter et traiter les plaintes, cela coûte finalement très cher.

Pendant la pandémie, j'avais déposé le projet de loi C-249, qui visait à simplifier les choses en exigeant que les gens soient remboursés lorsque leur vol est annulé. Ce n'est pas compliqué. C'est un peu le même principe que lorsque je commande une pizza: si je ne la reçois pas, on va me rembourser. Peu importe qu'il y ait une tempête de neige, que le livreur n'ait pas fait poser ses pneus d'hiver ou qu'il y ait beaucoup de circulation: il doit quand même me livrer ma pizza, et ce, le jour même, pas trois semaines plus tard. Sinon, il doit me rembourser.

Ne serait-il pas plus simple de procéder de cette manière, plutôt que de se casser la tête à inventer des milliers de règles et d'embaucher plein de fonctionnaires pour finalement avoir un système qui ne fonctionne pas? Pourquoi ne pas revenir à ma proposition originale, soit le projet de loi C-249?

Madame De Bellefeuille, qu'en pensez-vous?

• (1640)

Me Sylvie De Bellefeuille: Effectivement, ce que vous soulevez, c'est la base même des contrats. Le principe d'un contrat, c'est qu'on paie une entreprise pour recevoir un service. Si elle n'est pas en mesure d'offrir ce service, la règle veut normalement que le consommateur ait droit à un remboursement. Alors, pourquoi serait-ce différent pour un transporteur aérien juste parce que c'est un transporteur aérien? Il y a quelque chose là-dedans qui va à l'encontre du principe.

Dans le même ordre d'idée, si vous avez commandé une pizza au pepperoni et qu'on vous a livré une pizza qui n'en a pas, là encore, il y a un problème, parce que ce n'est pas ce que vous avez commandé. Si vous avez acheté un billet d'avion pour le samedi et qu'on vous dit que vous allez partir seulement le lundi suivant, mais que c'est correct parce que ce nouveau vol respecte le délai de 48 heures, cela ne fonctionne pas non plus.

M. Xavier Barsalou-Duval: Monsieur Lukács et monsieur Charbonneau, j'aimerais votre point de vue. Je sais qu'il ne me reste pas beaucoup de temps.

Le président: Il vous reste moins de 10 secondes, monsieur Barsalou-Duval, alors vous pourrez seulement entendre M. Lukács.

Monsieur Lukács, vous avez la parole.

[Traduction]

M. Gábor Lukács: Offrir un remboursement dans tous les cas, peu importe la cause de l'annulation, est bien entendu tout à fait logique. C'est ce que prévoit la loi dans l'Union européenne et aux États-Unis.

Toutefois, si la compagnie aérienne annule un vol en raison de circonstances qui ne sont pas extraordinaires, elle doit indemniser les passagers pour le temps qu'ils ont perdu et les inconvénients qu'ils ont subis, car, après tout, cela engendre aussi un coût pour l'économie. Lorsque 200 personnes ne se rendent pas à temps à leur destination, cela a une valeur sur le plan de la productivité qui doit être compensée par la compagnie aérienne.

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur Lukács.

[Français]

Merci beaucoup, monsieur Barsalou-Duval.

[Traduction]

C'est maintenant au tour de M. Bachrach.

Monsieur Bachrach, la parole est à vous pour deux minutes et demie.

M. Taylor Bachrach: Je vous remercie, monsieur le président.

Un témoin antérieur nous a parlé des inconvénients que cause l'annulation ou le retard d'un vol, et pourtant, seul un petit pourcentage des passagers touchés ont la ténacité nécessaire pour demander une indemnisation dans le cadre d'un processus hautement bureaucratique et très long. Tous les passagers du vol en question ont vécu la même expérience, et pourtant, seul un mince pourcentage d'entre eux vont peut-être obtenir une indemnisation. Une telle situation semble favoriser largement la compagnie aérienne, car même si elle doit verser des paiements, elle en versera à seulement une fraction des passagers touchés.

Je crois savoir que la loi confère à l'Office des transports du Canada le pouvoir de rendre des décisions pour chaque vol plutôt que pour chaque passager.

Monsieur Lukács, pouvez-vous nous parler de ce pouvoir dont dispose l'OTC et nous dire s'il l'utilise efficacement?

M. Gábor Lukács: En vertu de l'article 67.4 de la Loi sur les transports au Canada et du paragraphe 113.1(3) du Règlement sur les transports aériens, l'Office des transports du Canada peut rendre sa décision applicable à une partie ou à l'ensemble des passagers du même vol si ceux-ci déposent une plainte auprès de l'Office. Je n'ai jamais vu l'Office mettre en application ces dispositions.

M. Taylor Bachrach: Je vais demander à M. Charbonneau s'il a entendu dire que ces dispositions avaient été utilisées par l'OTC.

[Français]

M. Jacob Charbonneau: De mémoire, je n'ai jamais vu l'Office recourir à cette disposition.

Par contre, il faut savoir qu'il y a trois étapes au sein de l'Office. Les deux premières sont la facilitation et la médiation. La plupart des gens sont dirigés vers la première étape. Ni l'une ni l'autre de ces deux étapes ne mène à une décision formelle, exécutoire, pouvant être appliquée à l'ensemble des passagers.

Cette disposition ne s'applique qu'aux gens qui vont se rendre jusqu'à la troisième étape, celle du processus formel. Ces gens ne représentent qu'un très faible pourcentage de toutes les personnes qui vont déposer une plainte à l'Office.

Tout ce processus-là ne fonctionne pas non plus.

• (1645)

[Traduction]

M. Taylor Bachrach: Est-ce qu'il me reste quelques secondes, monsieur le président?

Le président: Il vous reste 30 secondes, monsieur Bachrach.

M. Taylor Bachrach: Ce n'est pas très clair dans mon esprit, car l'Union européenne a adopté un tel règlement en premier. Le règlement européen protège mieux les passagers, quels que soient les mesures ou les indicateurs utilisés. Pourquoi le Canada ne parvient-il pas à protéger aussi bien les consommateurs que dans d'autres pays comme ceux de l'Union européenne ou les États-Unis? Pourquoi n'avons-nous pas tout simplement copié cette loi qui s'est révélée être efficace?

Monsieur Charbonneau, pouvez-vous nous expliquer pourquoi?

[Français]

M. Jacob Charbonneau: Oui. Une bonne partie de cela est attribuable au rôle qui est joué en parallèle par les organismes. J'ai parlé tantôt d'une entreprise qui s'est vu imposer par le département des Transports des États-Unis une amende de 7 millions de dollars simplement pour avoir mis trop de temps à verser des indemnisations. Le département a donc joué un rôle proactif dans ce cas.

Durant la pandémie, l'équivalent américain de l'Office des transports du Canada n'a pas tardé à exiger que des remboursements automatiques soient versés sous forme de crédits de voyage. L'Europe a fait la même chose. Au Canada, on a attendu des mois avant d'accepter d'offrir des crédits de voyage et de régler à la pièce avec les transporteurs. L'Office des transports du Canada ne joue donc pas un rôle proactif et n'impose pas beaucoup de pénalités aux transporteurs qui ne sont pas surveillés.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Charbonneau.

[Traduction]

Je vous remercie beaucoup, monsieur Bachrach.

C'est maintenant au tour de Mme Lewis.

Madame Lewis, la parole est à vous pour cinq minutes.

Mme Leslyn Lewis (Haldimand—Norfolk, PCC): Merci, monsieur le président.

Je remercie les témoins pour leurs témoignages aujourd'hui, qui sont très instructifs. Ils mettent en lumière l'information dont nous disposons déjà au sujet des perturbations sans précédent touchant les vols et des retards et annulations survenus au cours des deux dernières années.

Ma première question s'adresse à M. Lawford.

J'aimerais savoir si les chiffres que vous avez cités concernant la pénurie de main-d'œuvre, à savoir entre 16 000 et 20 000... En fait, vous avez dit qu'il y a entre 16 000 et 20 000 plaintes qui n'ont pas encore été traitées. Vous avez dit que ces chiffres portent sur l'année dernière. Est-ce qu'ils incluent également les plaintes présentées il y a deux ans, ou avez-vous un autre chiffre? Est-ce que ces chiffres concernent uniquement l'année dernière?

M. John Lawford: Je me suis fié sur les rapports annuels de l'Office des transports du Canada et sur d'autres rapports pour établir ces chiffres, c'est-à-dire entre 16 000 et 20 000 plaintes qui remontaient à au moins un an. Comme une autre personne l'a souligné, il s'agit de plaintes traitées dans le cadre du volet décisionnel de l'Office des transports du Canada, ce qui signifie qu'elles sont examinées en détail. Ce sont là les chiffres auxquels j'ai fait référence.

Mme Leslyn Lewis: L'arriéré pourrait donc être supérieur à 20 000.

M. John Lawford: Oui, de nouvelles plaintes se sont ajoutées. Il y en a toujours.

Mme Leslyn Lewis: Savez-vous quel nombre est attribuable à la pénurie de main-d'œuvre? Il n'est pas précisé que c'était la cause du retard, alors il est impossible de le savoir.

M. John Lawford: Non, je ne pourrais pas vous donner un chiffre ferme à cet égard.

Mme Leslyn Lewis: Ma prochaine question s'adresse à Mme De Bellefeuille.

Vous avez parlé en détail d'un conflit d'intérêts interne lorsqu'il s'agit pour les compagnies aériennes d'expliquer la cause d'un retard. J'ai l'impression que vous préconisez la mise en place d'un nouveau système prévoyant des normes minimales.

Dans le cadre de ce système, envisagez-vous une sorte d'échelle d'indemnisation comportant une indemnité minimale et une exigence selon laquelle la compagnie aérienne devrait préciser si le retard était attribuable à un manque d'effectifs ou à un problème de sécurité? Ces motifs ne dégageraient pas la compagnie aérienne de sa responsabilité d'indemniser les passagers.

[Français]

Me Sylvie De Bellefeuille: Selon nous, le problème provient de la façon dont le Règlement est rédigé. Il laisse en effet beaucoup de place à l'interprétation par les transporteurs aériens. Lorsqu'il se produit un événement, ce sont eux qui décident dans quelle catégorie le classer, s'il leur revient d'agir ou non et si cet événement souève selon eux des questions de sécurité. Voilà tout le problème.

Ce n'est pas tant l'indemnisation ni les montants à rembourser qui posent un problème, car ils sont prévus par le Règlement. Nous constatons par contre que les transporteurs aériens ont tendance à interpréter les dispositions déjà assez vagues du Règlement d'une manière qui les avantage, afin de ne pas avoir à indemniser les gens. C'est vraiment un conflit d'intérêts interne.

• (1650)

[Traduction]

Mme Leslyn Lewis: Si une interprétation large n'était pas possible et qu'il s'agissait simplement d'une échelle fixe prévoyant une indemnisation lorsqu'un incident survient, ce qui constitue en quelque sorte une inversion du fardeau de la preuve, le pouvoir ne serait plus entre les mains de la compagnie aérienne, mais plutôt entre celles du consommateur. Est-ce que vous seriez en faveur d'un tel système?

[Français]

Me Sylvie De Bellefeuille: En fait, le problème n'est pas le montant de l'indemnisation, mais bien le motif du retard ou de l'annulation et l'interprétation qu'en fait le transporteur aérien. Les transporteurs aériens ont tendance à interpréter le Règlement de la façon qui leur est la plus favorable.

Nous parlons plutôt de la façon d'appliquer les règles qui existent déjà. L'idée n'est pas nécessairement de revoir toutes ces règles, mais la façon dont elles sont appliquées.

Présentement, c'est le consommateur ou le passager qui doit faire une demande de remboursement. C'est aussi à lui de prouver ou de démontrer que le transporteur aérien n'a pas interprété le Règlement de la bonne façon, mais le consommateur ou le passager n'a pas accès à toutes les données pertinentes pour le faire.

Le problème est donc vraiment le manque d'informations pertinentes et le fait que les transporteurs ont tout intérêt à dire que le retard ou l'annulation échappe à leur contrôle.

Le président: Merci beaucoup, madame De Bellefeuille.

[Traduction]

Je vous remercie beaucoup, madame Lewis.

C'est maintenant au tour de M. Badawey.

Monsieur Badawey, la parole est à vous pour cinq minutes.

M. Vance Badawey (Niagara-Centre, Lib.): Merci, monsieur le président.

Je crois que nous reconnaissons dans le cadre de notre conversation que, outre le manque de considération des compagnies aériennes envers les clients, il est nécessaire de nous pencher sur le mandat de l'OTC. Nous reconnaissons également que les témoignages des témoins durant les réunions du Comité seront à la base du rapport destiné au ministre et, par conséquent, de la réponse du ministre au rapport et des recommandations futures.

Ce qui m'intéresse réellement, ce sont les recommandations visant à régler les problèmes concernant l'OTC. Honnêtement, je veux me concentrer sur le bon gouvernement et non pas, comme on peut l'assumer durant la réunion d'aujourd'hui, sur de la bonne politique. Nous n'avons ni le temps ni la patience nécessaires pour permettre à la politique de reprendre le dessus.

Cela dit, les politiques et les lois sont établies par le Parlement. La gestion et la mise en oeuvre des politiques et des lois relèvent de la responsabilité de l'OTC. Nous entendons dire aujourd'hui qu'il faut régler les problèmes au sein de l'OTC.

J'ai mon opinion. J'éprouve moi-même des problèmes avec l'OTC dans ma propre circonscription, alors je comprends. Je comprends exactement ce dont vous parlez.

Je vais d'abord m'adresser à M. Lawford, et ensuite M. Charbonneau pourra répondre. J'aimerais connaître vos recommandations en vue de moderniser la loi en ce qui a trait au mandat de l'OTC, ce qui relèverait de la responsabilité du Parlement. Nous devons nous assurer, entre autres, que le mécanisme soit convivial.

En deuxième lieu, j'aimerais savoir si vous estimez que le ministre des Transports devrait veiller à ce que l'OTC respecte son mandat, en plus de s'occuper d'établir ou de moderniser des lois, au lieu de forcer des personnes à exiger des comptes en s'adressant aux tribunaux.

Monsieur Lawford, allez-y en premier.

M. John Lawford: Il est plus facile de répondre à la première question.

Une chose que je proposerais, qui n'implique pas beaucoup d'échanges ni de modifier la loi établissant l'OTC, c'est faire comme le CRTC. Le gouvernement lui avait demandé de mettre sur pied un organisme pour traiter les plaintes des consommateurs. Il lui a donné un an pour produire un rapport et mettre en place cet organisme.

La Commission des plaintes relatives aux services de télécom-télévision a donc vu le jour. Il s'agit d'un organisme semi-indépendant, qui est supervisé par le CRTC, particulièrement lorsqu'il est question de problèmes systémiques. Le gouvernement n'a pas eu à modifier la loi régissant le CRTC, il lui a simplement demandé de mettre sur pied cet organisme. Les fonds proviennent principalement de l'industrie, mais c'est le CRTC qui gère les plaintes par l'intermédiaire de cette entité. Il s'agirait d'une solution qui pourrait être mise en place rapidement sans avoir à modifier de nombreuses lois.

Pardonnez-moi, mais je n'ai pas très bien compris votre deuxième question. Vous voudrez peut-être revenir à moi plus tard, afin de ne pas perdre de temps.

• (1655)

M. Jacob Charbonneau: En ce qui concerne la première question, je dois dire que le mécanisme doit être plus que convivial. Il doit être rapide et avoir du mordant. L'entité en question doit pouvoir demander des preuves. Elle doit être en mesure de comprendre ces preuves et de rendre une décision qui sera exécutoire.

[Français]

D'autre part, je pense que l'Office des transports du Canada se doit d'être plus proactif et de ne pas attendre qu'il y ait des plaintes pour intervenir. Il doit exercer une certaine vigilance auprès des transporteurs pour s'assurer, de façon proactive, que les règles sont suivies.

[Traduction]

M. Vance Badawey: Je vais maintenant demander à Mme De Bellefeuille de répondre à la même question.

[Français]

Le président: Madame De Bellefeuille, la question vous était également adressée.

Me Sylvie De Bellefeuille: Je suis désolée. Je n'avais pas bien compris.

En fait, je partage un peu l'opinion qui a été évoquée précédemment. Il faudrait que l'Office des transports du Canada ait suffisamment de pouvoirs pour être capable d'agir.

Je pense que le rapport proposait justement d'étendre certains des pouvoirs de l'Office, notamment pour lui permettre d'être plus proactif lors de situations où il y a des perturbations à grande échelle. Cela pourrait être intéressant.

En ce qui concerne la méthode pour éviter les délais inhérents au processus législatif, je pense qu'il y a plusieurs façons de faire. L'idée est de pouvoir à tout le moins remettre un peu d'ordre dans le Règlement pour qu'il soit plus facile à appliquer. On pourrait ensuite évaluer s'il faut revoir la Loi.

[Traduction]

Le président: Merci beaucoup, monsieur Badawey.

[Français]

Merci, madame De Bellefeuille.

[Traduction]

C'est maintenant au tour de M. Lewis.

Monsieur Lewis, la parole est à vous pour cinq minutes.

M. Chris Lewis (Essex, PCC): Merci, monsieur le président, et merci à tous les témoins.

Enfin, voici une occasion pour moi de ventiler un peu. Il y a deux semaines, je saute dans un avion à Ottawa à destination de l'aéroport Pearson. Rendu là, je m'aperçois que mon vol est annulé. Je reçois un certificat pour une nuit à l'hôtel Crowne Plaza et deux bordereaux de 10 \$, ce qui est merveilleux, car ils sont valides longtemps à l'aéroport.

Je réserve un vol à destination de Windsor prévu pour 9 h 40 le lendemain matin. Ce vol est annulé lui aussi. Le même scénario se répète pour les vols de 16 heures et de 19 heures. Mieux vaut tard que jamais: un avion pour Windsor a décollé le dimanche à 9 h 40. Vous vous demandez ce que j'ai fait finalement? Après avoir

consulté ma boule de cristal, j'ai sauté dans un Uber le vendredi soir afin d'arriver à temps chez moi pour mes réunions.

J'ai raconté mes frustrations, mais plus terribles encore sont les frustrations des propriétaires d'entreprises — j'ai déjà siégé au comité du commerce international —, qui sont restés sur le tarmac pendant des heures après être atterrés à Windsor. Ils étaient dans cette ville pour finir de négocier une entente majeure de plusieurs millions de dollars dans le secteur automobile. Les agents de l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien et de l'Agence canadienne des services frontaliers n'ont pas pu donner l'autorisation en raison d'une application en panne pour des raisons indépendantes de leur volonté. Les hommes d'affaires sont donc embarqués dans l'avion pour rentrer aux États-Unis. Résultat: le Canada a perdu à jamais une occasion d'affaires.

Monsieur Lawford, vous avez dit que la pénurie de main-d'œuvre a joué un rôle majeur. Vous avez poursuivi en disant qu'il y avait des problèmes avec d'autres aspects relatifs au gouvernement. Quels sont ces aspects?

M. John Lawford: Je parlais des problèmes causés par l'application ArriveCAN et la dotation aux contrôles frontaliers autant pour les activités de première ligne que pour le balayage, à l'Agence canadienne des services frontaliers. Les aéroports seraient mieux placés pour répondre à cette question, mais la situation n'était pas seulement attribuable aux problèmes de dotation des compagnies aériennes. Malheureusement, une combinaison de problèmes a touché de nombreux autres systèmes.

M. Chris Lewis: Merci, monsieur Lawford.

Monsieur Gradek, souhaitez-vous dire quelque chose?

M. John Gradek: Nous répétons la même chose depuis au moins quatre ou cinq mois lors de nos discussions sur le gâchis aux aéroports Pearson et Montréal-Trudeau causé par le manque de personnel. Il n'y a rien de nouveau sous le soleil. La question est de savoir ce qui a causé cette situation et qui doit être tenu responsable. Le problème dont vous avez parlé à Windsor est hors de portée des lignes aériennes. C'est à l'Agence canadienne des services frontaliers et aux patrouilles frontalières de régler les problèmes de dotation, de se doter des bons équipements et de mettre en place les bons processus.

Même si cela ne fait pas la manchette comme le chaos aux aéroports Pearson ou Montréal-Trudeau, c'est un problème qui perdure en raison du manque d'effectifs dans différents aéroports au pays. Les processus qui permettront de recruter de bons candidats pour ces postes et de leur fournir un équipement adéquat sont encore en cours. Ce problème ne disparaîtra pas de sitôt, malheureusement. Nous serons encore aux prises avec une pénurie de main-d'œuvre.

• (1700)

M. Chris Lewis: Merci beaucoup.

Mon temps est presque écoulé, n'est-ce pas?

Le président: Vous avez une minute.

M. Chris Lewis: C'est parfait.

Visiblement, tout le pays est aux prises avec une pénurie de personnel dans tous les secteurs. Bien honnêtement, nous pouvons parler d'hémorragie. Rien n'est plus important que le travail. Même si nous avions le plus merveilleux gadget au monde, nous ne pourrions pas le vendre et encore moins le fabriquer sans main-d'œuvre compétente.

Sur ce, je voudrais remercier encore une fois les témoins. Je leur suis reconnaissant d'avoir bien voulu comparaître. Je sais que ce ne sera pas une sinécure, mais nous devons aller au fond des choses pour les Canadiens qui voyagent au pays et à l'étranger.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Lewis. À l'approche du temps des Fêtes, je me souviendrai que vous avez laissé 40 secondes de temps de parole.

[Français]

Monsieur Iacono, vous avez la parole pour cinq minutes.

[Traduction]

M. Angelo Iacono (Alfred-Pellan, Lib.): Merci, monsieur le président.

J'aimerais remercier les témoins de leur présence aujourd'hui.

Ma première question s'adresse à M. Lawford.

Quel est le volume de données sur l'expérience des passagers? Savons-nous combien de plaintes ont été déposées et résolues? Quelles sont les sommes payées en indemnités? Ces données sont-elles ventilées par ligne aérienne?

M. John Lawford: Concernant la dernière question, je ne sais pas si les montants des indemnités sont ventilés par ligne aérienne, mais je sais que le total est fourni par l'Office des transports du Canada.

Pour le nombre total de plaintes, le degré de granularité n'est pas très élevé comparativement à ce qui se fait à la Commission des plaintes relatives aux services de télécom-télévision — je reviens encore aux télécommunications —, où les données sont ventilées par fournisseur de télécommunication, type de plainte, période visée et par taux de résolution.

À ma connaissance, les rapports de haut niveau de l'Office des transports du Canada ne renferment pas ce type de détails. Pourtant, un niveau plus élevé de granularité serait utile pour tout le monde.

M. Angelo Iacono: Pensez-vous que nous pouvons accéder à ces données, seulement pour nous donner une meilleure idée?

M. John Lawford: Je pense que oui.

M. Angelo Iacono: Merci.

Quelles seraient vos recommandations générales concernant la collecte et l'échange de données?

M. John Lawford: Je vais encore me reporter à l'organisme de réglementation des télécommunications, qui est très ouvert. Il donne accès aux feuilles de calcul utilisées par le personnel de première ligne. Sauf les champs renfermant des informations de nature délicate, qui sont caviardés, nous pouvons voir exactement ce que voient les enquêteurs et les gestionnaires de la commission.

Ces données pourraient être rendues publiques, puisqu'un autre secteur le fait. Elles aideraient les chercheurs, les défenseurs des intérêts des consommateurs et les lignes aériennes à détecter les problèmes et les irritants.

[Français]

M. Angelo Iacono: Je vous remercie.

Madame De Bellefeuille et monsieur Charbonneau, je vous souhaite la bienvenue au Comité.

Certains témoins ont déjà suggéré que l'un des principaux problèmes du processus de l'Office des transports du Canada est qu'il s'agit d'un modèle de tribunal, ce qui crée des goulots d'étranglement, car il transmet trop de dossiers à un petit nombre d'arbitres.

Êtes-vous d'accord sur cette évaluation? Dans l'affirmative, comment remédieriez-vous à ce problème?

Me Sylvie De Bellefeuille: Je vous remercie de votre question.

Plus le processus est lourd et semblable à un tribunal, plus il est difficile pour le consommateur ou le passager de faire valoir ses droits. D'autres témoins ont mentionné que si on donnait l'information dès le départ aux employés de l'Office des transports, ils seraient en mesure de traiter les plaintes. Ainsi, nous pourrions avoir un système plus rapide.

Encore faut-il qu'il y ait suffisamment de personnel à l'Office pour traiter ce lot de plaintes. Je ne sais pas s'il y a suffisamment d'employés à l'Office. Cela dit, cela faciliterait très certainement les choses, en effet.

M. Angelo Iacono: Merci, madame De Bellefeuille.

Monsieur Charbonneau, souhaitez-vous ajouter quelque chose?

M. Jacob Charbonneau: Que ce soit un tribunal indépendant ou non, il faut que les personnes qui tranchent aient le pouvoir de rendre des décisions exécutoires. La procédure doit être simplifiée. J'ai mentionné que le Danemark avait mis en place une procédure simplifiée beaucoup plus rapide.

Le fait de regrouper des cas similaires, relevant des mêmes circonstances ou du même vol, va aussi permettre de traiter plus rapidement des centaines de cas à la fois. Cela doit être simple et rapide. Le fait que cela prend un à deux ans avant que les dossiers soient traités décourage les gens. Ils ne voient pas la pertinence de poursuivre des démarches auprès de l'Office, puisqu'ils n'auront pas leur argent avant un an ou deux.

C'est notamment le cas pour les dossiers traités par la facilitation ou la médiation, les deux premières étapes, puisqu'on se borne à répéter aux gens ce que dit la compagnie aérienne, sans vérifier les faits.

• (1705)

M. Angelo Iacono: Merci.

Qui paie l'indemnisation des passagers et les amendes? Puisque cela ne vient pas de la rémunération des PDG, ces indemnités finissent par se répercuter sur tous les passagers au moyen d'une augmentation du prix des billets.

Comment pouvons-nous limiter cette conséquence involontaire?

Me Sylvie De Bellefeuille: Je pense qu'effectivement, il n'y a jamais rien de gratuit. C'est sûr qu'il y a un coût à cela.

D'un autre côté, quand on regarde la situation en Europe, je ne pense pas que les billets d'avion y soient beaucoup plus chers, alors que les indemnités y sont quand même plus automatiques. Tout dépend de la façon de gérer les choses. Certains dirigeants sont-ils trop gourmands? C'est peut-être une autre histoire. Je ne vais pas me prononcer à ce sujet.

Oui, il est possible que cela ait une incidence sur le coût des billets. Par contre, la situation actuelle a une incidence sur les droits des passagers, ce qui est selon moi inacceptable.

M. Angelo Iacono: Que pensez-vous du programme de soutien financier que le gouvernement fédéral a négocié avec les compagnies aériennes pendant la pandémie, y compris l'obligation de rembourser les passagers?

Me Sylvie De Bellefeuille: Je pense que c'était malheureusement trop peu, trop tard. Cela a pris presque un an pour mettre ce système en place. De plus, les périodes où les gens pouvaient faire une demande d'indemnisation étaient souvent très courtes, quelques semaines dans certains cas et, je pense, quatre mois dans le meilleur des cas.

Beaucoup de gens n'étaient même pas au courant qu'ils devaient faire une nouvelle demande, des gens qui pourtant, depuis un an, se disputaient avec leur transporteur aérien. Cela n'avait pas de sens pour ces gens de présenter une nouvelle demande. Malheureusement, on aurait dû mettre des mesures en place beaucoup plus rapidement.

M. Angelo Iacono: Merci.

Le président: Je vous remercie, monsieur Iacono et madame De Bellefeuille.

Monsieur Barsalou-Duval, vous avez la parole pour deux minutes et demie.

M. Xavier Barsalou-Duval: Merci, monsieur le président.

Monsieur Charbonneau, je vais revenir sur le point sur lequel j'ai terminé tout à l'heure. Comme je l'avais proposé dans le projet de loi C-249, pourquoi ne simplifierait-on pas les choses en offrant automatiquement un remboursement dans le cas d'un vol annulé? Je comprends qu'on ne disposerait peut-être pas de tous les cas, mais cela pourrait en éliminer une bonne partie.

M. Jacob Charbonneau: Je suis d'accord qu'un remboursement est requis. Par contre, quand on automatise les choses, il faut s'assurer que cette mesure est suivie.

Présentement, le seul remboursement automatique prévu par le Règlement s'applique en cas de surréservation. Cette indemnisation doit être automatiquement payée dans les 48 heures qui suivent. Or, même dans ce cas, on voit des lacunes. Ainsi, on doit toujours s'assurer que cette mesure est bien respectée.

Même si on offre un remboursement, il y a d'autres facteurs à prendre en compte. Un passager qui apprend à son arrivée à l'aéroport qu'il est victime de surréservation devra, même s'il est remboursé, prendre rapidement d'autres mesures. Si des portions de son voyage devaient se faire par voie terrestre, il subira des pertes. De plus, il devra s'acheter un nouveau billet d'avion. Je ne sais pas si vous avez regardé le prix des vols dernièrement, mais il augmente quasiment de 100 \$ chaque jour. Par conséquent, si une personne a acheté un vol à un certain prix et que celui-ci est annulé, elle doit en acheter un autre, qui lui coûtera peut-être deux fois plus cher. Cette personne est coincée à la dernière minute à l'aéroport, peut-être sans même pouvoir trouver un autre vol.

Pour cette raison, il faut prendre en considération les préjudices causés aux passagers. Le remboursement est une bonne chose, je suis tout à fait d'accord, mais il faut aller plus loin.

M. Xavier Barsalou-Duval: Effectivement, il est important de s'attarder aussi aux préjudices.

Vous parlez de surréservation. Tout à l'heure, Mme De Bellefeuille a dit que cette pratique ne devrait pas être autorisée. Qu'en pensez-vous?

M. Jacob Charbonneau: Je ne suis pas la personne la mieux placée pour me prononcer à ce sujet.

Si je me mets à la place du consommateur, je pense que qui-conque achète un billet s'attend à pouvoir embarquer dans l'avion. Cependant, il y a aussi tout le côté commercial. De 5 % à 10 % des passagers inscrits ne se présentent pas à l'aéroport. C'est pourquoi la surréservation existe et qu'elle est permise par le gouvernement. Elle existe aussi en Europe et aux États-Unis. Par contre, il faut prévoir des cas de figure.

Aux États-Unis, depuis que quelqu'un, un docteur, s'est fait sortir de force d'un avion d'United Airlines il y a quelques années, on offre maintenant jusqu'à 10 000 \$ aux personnes qui se portent volontaires pour prendre un autre vol, et ce, avant de forcer quelqu'un à sortir.

N'y a-t-il pas moyen de travailler de cette façon, c'est-à-dire d'augmenter les sommes pour trouver des volontaires plutôt que de forcer des gens?

• (1710)

M. Xavier Barsalou-Duval: Je ne sais pas si, du côté...

Le président: Malheureusement, monsieur Barsalou-Duval, il ne vous reste plus de temps.

[Traduction]

Nous avons ensuite M. Bachrach.

Monsieur Bachrach, la parole est à vous. Vous avez deux minutes et demie.

M. Taylor Bachrach: Merci, monsieur le président.

Je suis intrigué par cette idée de bannir les surréservations. Cette proposition ne faisait pas partie de la conversation plus vaste sur les tarifs offerts aux passagers aériens, qui a surtout porté sur les retards et les annulations.

Madame De Bellefeuille, pourriez-vous expliquer au Comité comment, à votre avis, cet objectif pourrait être atteint. Faudrait-il apporter des modifications législatives et réglementaires? À quel endroit le bannissement de la surréservation serait-il instauré?

[Français]

Me Sylvie De Bellefeuille: Pour ce qui est de la mise en application, c'est un peu difficile à dire. Je n'ai pas vraiment regardé, mais cela pourrait effectivement se faire dans le Règlement ou dans la loi.

Je comprends que ce genre d'événements donnera peut-être lieu à une augmentation du prix des billets. Si on promouvait davantage les billets sans réservation, le consommateur saurait à l'avance qu'il risque de ne pas pouvoir embarquer dans l'avion, ce qui diminuerait la possibilité d'une mauvaise surprise. En ce moment, par contre, ce n'est pas ce qui se passe: les gens achètent un billet, mais, à la dernière minute, se retrouvent le bec dans l'eau, ce qui n'a pas vraiment de sens.

[Traduction]

M. Taylor Bachrach: Vous avez souligné les problèmes inhérents à la loi qui a permis de prendre le Règlement sur la protection des passagers aériens. À quel point les fondements législatifs de ce règlement sont-ils défectueux?

[Français]

Me Sylvie De Bellefeuille: Selon nous, il n'y a pas que le Règlement sur la protection des passagers aériens qui impose des obligations aux transporteurs aériens. Il y a également des lois provinciales.

Malheureusement, nous avons pu observer pendant la pandémie qu'on se basait uniquement sur une interprétation restrictive du Règlement et de la loi fédérale, de façon à permettre dès le départ aux transporteurs aériens de ne pas rembourser les passagers.

Or, d'autres lois peuvent s'appliquer, notamment la Loi sur la protection du consommateur, au Québec.

[Traduction]

M. Taylor Bachrach: La comparaison avec l'Europe et la façon dont d'autres pays assurent la protection des passagers est troublante. Pouvez-vous penser à un aspect où le Canada fait mieux que l'Union européenne et que les États-Unis pour la protection des passagers aériens?

[Français]

Me Sylvie De Bellefeuille: Je ne connais pas très bien la réglementation européenne, mais, d'après ce que j'entends, nous sommes malheureusement à la remorque des Européens pour ce qui est des bonnes pratiques.

Le président: Je vous remercie encore une fois, madame De Bellefeuille.

[Traduction]

Merci beaucoup, monsieur Bachrach.

Nous passons maintenant à M. Strahl.

Monsieur Strahl, la parole est à vous pour cinq minutes.

M. Mark Strahl: Merci beaucoup, monsieur le président.

Ma question s'adresse à M. Lawford.

Vous avez mentionné plus tôt que l'indemnisation n'est pas conçue pour modifier le comportement des lignes aériennes, mais bien pour dédommager les voyageurs. J'aimerais en savoir plus sur les niveaux minimums d'indemnisation entre les grands et les petits transporteurs aériens. Les grandes lignes aériennes sont celles qui ont transporté un total d'au moins deux millions de passagers pendant chacune des deux dernières années civiles.

Si l'objectif est de dédommager les passagers, pourquoi y a-t-il deux niveaux d'indemnisation respectivement pour les petits et les grands transporteurs?

M. John Lawford: C'était la méthode employée par le ministère des Transports pour tenir compte à la fois des nombreux problèmes affectant les petites lignes aériennes et du grand nombre de plaintes suscitées par cette question lors des négociations sur le règlement. Par exemple, nous avons entendu parler des pénuries de personnel et de membres de l'équipage touchant notamment les lignes aériennes qui desservent le Nord, qui ont de petits équipages. Nous voulons quand même que ces transporteurs respectent le règlement, mais nous devons tenir compte de leurs difficultés particulières, d'où l'obligation pour eux de ne payer que la moitié de la somme payée par les grands transporteurs. C'est un instrument massue qui vise un grand nombre de catégories et de situations.

Vous pourriez proposer une règle mieux adaptée aux différents transporteurs et aux différentes régions du pays, mais ce serait plus

compliqué. Vous pourriez décider, à l'inverse, de gommer toutes les distinctions. Heureusement, ou malheureusement, nous avons cette règle très pratique selon laquelle les petits transporteurs paient la moitié. C'est une bonne manière de faire un compromis entre les petites lignes et des lignes comme Air Canada. Toutefois, cette règle est contestée devant la Cour d'appel fédérale. Selon certains, la différence que nous établissons entre les lignes aériennes nous enlève le pouvoir de prendre le règlement parce que la convention de Chicago énonce que les lignes aériennes doivent être traitées de la même façon. Cette situation ne fait que des perdants. La situation est assez compliquée.

• (1715)

M. Mark Strahl: Il existe d'autres différences entre les pénalités imposées aux grandes lignes aériennes et les pénalités imposées aux petites. Par exemple, les grands transporteurs doivent réserver... Si un vol de WestJet est annulé, le transporteur doit acheter à un certain moment un billet pour un vol d'Air Canada aux passagers.

M. John Lawford: Oui.

M. Mark Strahl: Cette obligation ne s'applique pas aux petits transporteurs. Est-ce exact?

M. John Lawford: Le règlement vient d'être modifié au début de septembre. Je n'en suis pas absolument certain, mais c'était bel et bien le cas. Vous avez raison.

M. Mark Strahl: D'accord.

Ma prochaine question s'adresse encore à vous, monsieur Lawford.

Vous parlez de réformer le système. Selon vous, avec les exemptions actuelles — appelons-les ainsi — et la possibilité pour les lignes aériennes de dire que les choses étaient au-delà de leur contrôle... Si le système est réformé comme vous le souhaitez et qu'il tombe sous la surveillance d'un équivalent du Bureau du surintendant des institutions financières, ces exemptions seraient-elles maintenues? Faudrait-il se pencher sur les exemptions et sur le système, ou pensez-vous que le système que vous proposez tuerait dans l'œuf la discussion sur les exemptions?

M. John Lawford: Je suis d'avis qu'il faudrait régler le problème des compagnies aériennes qui invoquent une situation au-delà de leur contrôle, car celles-ci vont contester systématiquement les motifs fondés sur les faits qui devront être établis. Cet argument ne devrait être invoqué que dans des circonstances exceptionnelles. A priori, rien n'est au-delà du contrôle des compagnies.

Pour tout le reste, 80 % des demandes d'indemnisation passeront. Ce que je veux faire comprendre aujourd'hui, c'est la nécessité de verser rapidement la vaste majorité des indemnités réclamées en raison des retards et des annulations. Nous pourrions ensuite nous attaquer à la notion de situation au-delà du contrôle de la compagnie aérienne. La sécurité est une question un peu plus délicate.

M. Mark Strahl: Je vais revenir à M. Lukács.

Je voudrais connaître votre point de vue sur la question soulevée par M. Lawford. Pensez-vous que des réformes systémiques doivent être apportées au type de... M. Lawford est d'accord avec vous sur la nécessité de réformer les exemptions. Êtes-vous d'accord avec lui pour dire qu'il faut réformer également la manière dont les plaintes ou les demandes d'indemnisation sont tranchées? Il a parlé de donner des contraventions au lieu de procéder à une enquête poussée. Êtes-vous d'accord avec lui? Pourrions-nous procéder de cette façon?

M. Gábor Lukács: Pour mettre en place ce type de système, nous devons changer la façon dont les règles sont rédigées. Actuellement, pour vérifier l'admissibilité d'une demande d'indemnisation de 400 \$, il faut parcourir des milliers de pages accompagnées parfois d'un argument juridique.

En Union européenne, l'admissibilité des passagers peut être vérifiée en deux temps, trois mouvements, vu la faible quantité d'informations à examiner. Si nous modifions les règles et que nous les inscrivions dans la loi au lieu de prendre des règlements, comme l'ont fait à juste titre les pays de l'Union européenne, le processus deviendrait plus rapide.

Il faut aussi adopter des dispositions renfermant de lourdes amendes à l'endroit des lignes aériennes qui enfreignent les lois et les règlements. Le versement d'indemnités aux passagers n'est pas suffisant.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Lukács.

Nous passons à la dernière série de questions de la journée avec Mme Koutrakis.

Madame Koutrakis, la parole est à vous pour cinq minutes.

Mme Annie Koutrakis (Vimy, Lib.): Merci, monsieur le président.

Merci à tous les témoins pour vos remarques très importantes et intéressantes.

Ma première question s'adresse à M. Gradek.

Je voudrais poursuivre la discussion sur les réformes. À votre avis, qui devrait être consulté advenant une possible réforme du Règlement sur la protection des passagers aériens? Surtout, comment à la fois empêcher les lobbyistes des lignes aériennes d'exercer une influence démesurée et créer des règles ne produisant pas d'effets non voulus?

M. John Gradek: C'est une bonne question.

À mon avis, vous essayez d'obtenir un point de vue équilibré sur le Règlement sur la protection des passagers aériens. Lors de cette séance et depuis des mois, nous disons tous que l'avis des lignes aériennes pèse trop lourd dans les discussions sur les dispositions réglementaires. Je vous invite à réfléchir à la possibilité d'inviter d'autres groupes aux négociations pour faire contrepoids aux idées exprimées par les lignes aériennes sur les ajustements à apporter aux règles.

Je ne sais pas quel serait le mécanisme à adopter et s'il devrait y avoir, lors de ces séances, davantage de groupes de consommateurs ou une plus grande représentation issue des organismes présents devant le Comité aujourd'hui. Quoi qu'il en soit, l'industrie aérienne a exercé une influence indue dans le cadre de la rédaction du Règlement sur la protection des passagers aériens. Ce déséquilibre ne doit pas subsister.

• (1720)

Mme Annie Koutrakis: Ma prochaine question s'adresse à M. Lawford.

Nous revenons souvent au côté laborieux du processus et aux passagers qui finissent par ne jamais déposer de plainte. Quelles données avons-nous sur les plaintes déposées, non pas à l'Office des transports du Canada, mais aux compagnies aériennes? Savons-nous si ces compagnies les recueillent? Le cas échéant, les transmettent-elles et devraient-elles être tenues de le faire?

M. John Lawford: Nous n'avons pas, si je ne m'abuse, de chiffres sur ce que j'appelle les plaintes internes. Dans le secteur bancaire, les règlements viennent d'être modifiés pour obliger les institutions financières à tenir des documents sur les plaintes internes et à les transmettre à la ministre des Finances pour que des groupes comme le nôtre et des parlementaires comme vous puissent vérifier si les plaintes internes sont traitées. Les entreprises disent tout le temps qu'elles traitent avec efficacité les plaintes de leurs clients. Eh bien, allons voir si c'est le cas.

Vous pourriez également imposer un processus normalisé de traitement des plaintes internes à des fins d'uniformisation. Chez WestJet ou Air Canada, les plaintes seraient soumises à un processus à deux niveaux pour être ensuite dirigées automatiquement à l'Office canadien des transports.

Mme Annie Koutrakis: Ma dernière question s'adresse à tous les témoins.

Comme tout revient toujours à l'argent, je me demandais si vous aviez des informations qui permettraient de comparer le financement du processus de traitement des plaintes des passagers à l'Office des transports du Canada au financement octroyé aux systèmes semblables aux États-Unis ou dans l'Union européenne. Si quelqu'un peut nous faire part d'informations à ce sujet, je lui en serais très reconnaissante.

M. Gábor Lukács: L'Office des transports du Canada a reçu récemment, si ma mémoire est bonne, 10 millions de dollars de financement supplémentaire. Il faudrait toutefois vérifier ces chiffres. Par contre, je dirais que ce n'est pas tant une question d'argent qu'une question de savoir comment cet argent est dépensé. Avant toute chose, il faut déterminer si les procédures et les règlements favorisent le traitement efficace des plaintes.

Il faut également s'assurer que des processus font en sorte que pour chaque plainte déposée, 10 autres ne le sont pas grâce à des mesures d'application de la loi. Ce que fait l'Office des transports du Canada dans ce domaine laisse cruellement à désirer.

Nous ne pouvons pas placer un policier ou un agent d'application de la loi dans chaque coin de chaque aéroport. Nous pouvons, par contre, imposer des pénalités financières élevées aux lignes aériennes délinquantes — comme nous l'avons vu aux États-Unis, où une amende de 7 millions de dollars a été imposée — pour qu'elles y pensent à deux fois avant de violer la loi.

Au bout du compte, le problème avec l'Office des transports du Canada est le manque d'indépendance. Peu importe le financement que nous lui donnons, ce ne sera pas suffisant pour obtenir justice pour les passagers. Il arrive que l'Office échange dans les coulisses des courriels chiffrés avec Transports Canada. Ces organismes ne traitent pas et ne résolvent pas les plaintes de manière équitable.

Le président: Merci beaucoup, madame Koutrakis.

Au nom de tous les membres du Comité, j'aimerais remercier les témoins de s'être joints à nous aujourd'hui en personne ou virtuellement pour participer à notre étude du Règlement sur la protection des passagers aériens. Les témoins par vidéoconférence sont libres de se déconnecter.

Je cède maintenant la parole à M. Strahl pour qu'il propose une motion.

M. Mark Strahl: Merci, monsieur le président.

Chers collègues, vous devriez avoir reçu un avis sur cette motion vendredi dernier. Je vais lire la motion aux fins du compte rendu.

Que, conformément à l'article 81(5) du Règlement, le Comité invite les ministres compétents à comparaître au sujet du Budget supplémentaire des dépenses (B). 2022-2023.

J'espère que mes collègues transmettront l'invitation à comparaître au ministre des Transports et au ministre de l'Infrastructure.

Le président: Y a-t-il des objections?

(La motion est adoptée.)

Le président: Sur ce, la séance est levée.

Publié en conformité de l'autorité
du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la Loi sur le droit d'auteur. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre des communes.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la Loi sur le droit d'auteur.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web de la Chambre des communes à l'adresse suivante :
<https://www.noscommunes.ca>

Published under the authority of the Speaker of
the House of Commons

SPEAKER'S PERMISSION

The proceedings of the House of Commons and its committees are hereby made available to provide greater public access. The parliamentary privilege of the House of Commons to control the publication and broadcast of the proceedings of the House of Commons and its committees is nonetheless reserved. All copyrights therein are also reserved.

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the Copyright Act. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the Copyright Act.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

Also available on the House of Commons website at the following address: <https://www.ourcommons.ca>