



**Consultation sur le règlement en matière de
protection des passagers aériens**

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

Option consommateurs

28 août 2018

DESCRIPTION DE L'INTERVENANTE

Issue du mouvement des associations coopératives d'économie familiale (ACEF), et plus particulièrement de l'ACEF de Montréal, Option consommateurs existe depuis 1983.

Option consommateurs compte sur une équipe d'une quinzaine de professionnels. Au fil des ans, Option consommateurs a notamment développé une expertise dans les domaines du budget et de l'endettement, des services financiers, de la santé et de l'agroalimentaire, de l'énergie, du voyage, de l'accès à la justice, des pratiques commerciales et de la protection de la vie privée. Chaque année, nous joignons directement entre 7 000 et 10 000 consommateurs, accordons de nombreuses entrevues aux médias, siégeons à plusieurs comités de travail et conseils d'administration, réalisons des projets d'intervention d'envergure avec d'importants partenaires et produisons des rapports de recherche, des mémoires et des guides.

INTÉRÊT D'OPTION CONSOMMATEURS POUR CETTE CONSULTATION

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

Dans le cadre de ses activités quotidiennes, l'association fait de la recherche, renseigne la population sur ses droits et ses recours et participe à des consultations. Au cours des dernières décennies, Option consommateurs a aussi œuvré à titre de représentante des membres d'une soixantaine d'actions collectives, notamment en matière de pratiques commerciales, de services financiers et de cartes de crédit.

Option consommateurs a pour mission de promouvoir et de défendre les droits et les intérêts des consommateurs et de veiller à ce qu'ils soient respectés. Dans cette optique, il est pertinent qu'elle puisse donner son avis sur le présent projet de réforme.

RÉSUMÉ

Option consommateurs se réjouit de la mise en place d'une nouvelle réglementation visant à améliorer la protection des passagers des transporteurs aériens.

Les règles adoptées aux États-Unis et dans l'Union européenne peuvent servir comme base de réflexion. Option consommateurs est cependant d'avis que le règlement qui sera adopté doit accorder aux passagers des droits et des indemnités égaux ou supérieurs à ceux prévus dans les règles européennes et américaines les plus favorables aux passagers.

De plus, tant en cas de perturbation de vols qu'en cas de retard sur l'aire de trafic, les passagers devraient être régulièrement tenus informés de l'évolution de la situation, des mesures d'assistances mises à leur disposition, des indemnités auxquelles ils ont droit ainsi que de leurs recours en cas d'insatisfaction.

Dans le cas des refus d'embarquement, les transporteurs devraient avoir l'obligation d'aviser les passagers dès que possible et de leur procurer des mesures d'assistance. Ils devraient également les indemniser. Ces mesures et indemnités sont particulièrement importantes dans les cas de refus d'embarquement pour cause de sursréservation, alors que le transporteur aérien fait du profit sur le dos des passagers.

L'information devrait toujours être transmise aux passagers dans les deux langues officielles et dans un langage clair. Dans le même ordre d'idées, les transporteurs aériens devraient être tenus de faire connaître leurs tarifs dans un langage clair et dans un format qui en facilite la consultation. Pour mettre en évidence certains renseignements clés, Option consommateurs recommande l'utilisation d'encadrés informatifs.

Lorsqu'une indemnisation doit être versée aux passagers, ceux-ci devraient en tout temps pouvoir choisir d'être indemnisés en argent. Le processus d'indemnisation devrait être simple et les exigences en matière de pièces justificatives devraient être souples et adaptées aux circonstances. Les transporteurs aériens devraient avoir l'obligation de se doter d'un processus interne de traitement des plaintes et devraient informer les passagers de leur droit de s'adresser à l'Office des transports. Des mesures devraient être mises en place pour faciliter le dépôt de plaintes par les passagers.

Introduction

Dans le cadre de la présente consultation, Option consommateurs analysera les sujets proposés en fonction des principes de base qui relèvent, d'une part, de la nature juridique des contrats de transport aérien et, d'autre part, des difficultés concrètes que rencontrent les passagers.

Si, en matière de droit de la consommation, il est reconnu qu'il existe un fort déséquilibre entre les consommateurs et les commerçants, ce déséquilibre est encore plus marqué en matière de transport aérien. En ce domaine, le passager ne dispose d'aucun pouvoir de négociation quant au contenu des clauses du contrat qui le lie au transporteur. Lorsque le transporteur exécute ses obligations, particulièrement durant le voyage, le passager est, à toutes fins pratiques, à sa merci. Les connaissances du passager, tant en ce qui concerne le tarif que les incidents pouvant survenir durant un vol et la réglementation applicable, sont très limitées. Il est donc particulièrement important de bien encadrer les obligations des transporteurs aériens et de prévoir des règles à la fois simples et strictes pour faciliter l'indemnisation adéquate des passagers en cas d'incident. Aussi, Option consommateur voit d'un bon œil la mise à jour du Règlement¹ destiné à garantir une meilleure protection des passagers.

Rappelons que le transporteur aérien et le passager sont liés par un contrat, duquel découle des obligations. Chacune des parties à ce contrat est en droit de s'attendre à ce que l'autre partie remplisse ses obligations telles qu'elles ont été convenues. Le passager qui, dans les faits, a déjà rempli son obligation principale (qui est de payer son titre de transport), est en droit de s'attendre à ce que le transporteur aérien lui permette de voyager selon les conditions prévues et l'horaire convenu. Le transporteur ne devrait pas pouvoir limiter sa responsabilité quant à ses obligations, sauf lors de circonstances exceptionnelles qui ne relèvent pas de son contrôle.

Mode de paiement des indemnités

À plusieurs occasions au cours de la présente consultation, il est question des indemnités à être versées aux passagers. C'est notamment le cas lorsqu'il est question de retards ou d'annulations de vols, de refus d'embarquement, de retards sur l'aire de trafic et de bagages perdus ou endommagés. De façon générale, Option consommateurs croit que les transporteurs aériens devraient avoir l'obligation d'offrir aux passagers la possibilité de recevoir ces indemnités en argent.

Il n'est pas rare que des transporteurs aériens offrent à leurs passagers des indemnités sous forme d'un crédit applicable sur un voyage futur. Si une telle offre peut paraître alléchante pour certains passagers, il n'en demeure pas moins qu'elle oblige ceux qui l'acceptent à utiliser à nouveau les services du même transporteur. Selon Option consommateurs, ce type de solution n'est pas souhaitable pour plusieurs raisons. D'abord, le crédit doit souvent être utilisé à l'intérieur un délai limité, sous peine d'expirer. Or, tous les passagers ne voyagent pas sur une base régulière. En cas de non-utilisation, seul le passager y

¹ *Règlement sur les transports aériens*, DORS/88-58 modifié (RTA), ci-après « Règlement ».

perd. Ensuite, ce crédit lie le passager au transporteur, au moins pour un autre voyage. Or, des passagers peuvent, à bon droit, ne plus souhaiter contracter avec ce transporteur aérien. Enfin, le nouveau voyage peut être plus coûteux que le crédit octroyé. Le transporteur profite alors du défaut qu'il a commis dans l'exécution de ses obligations afin de fidéliser le passager.

Bien qu'Option consommateurs trouve préférable le versement d'une indemnité en argent, elle considère que, advenant que des transporteurs offrent aussi des indemnités sous forme de crédit, ces dernières devraient être au moins équivalente à l'indemnité offerte en argent et ne devraient pas être assorties d'une date d'expiration. Dans tous les cas, le choix du mode de versement de l'indemnité devrait être laissé aux passagers.

Obligation du transporteur aérien de communiquer clairement

Selon Option consommateurs, les transporteurs aériens devraient, de façon minimale, transmettre aux passagers l'information pertinente sur leurs droits dans les mêmes circonstances que celles que prévoient les règles des États-Unis et de l'Union européenne. Cette information devrait comprendre les droits accordés aux passagers, les indemnités auxquelles les passagers ont droit, les mesures d'assistance qui sont à leur disposition et, le cas échéant, les plans d'urgence. De plus, les transporteurs devraient être tenus d'informer les passagers qui subissent des perturbations de vol de l'évolution de la situation, et de le faire à intervalles réguliers. Également, les transporteurs devraient être tenus d'informer les passagers de leurs recours en cas d'insatisfaction.

L'information devrait être facilement accessible tant aux comptoirs de service du transporteur (dans l'aéroport) que sur son site Internet. L'information devrait être offerte au moins dans les deux langues officielles et devrait être présentée dans un format qui permet aux passagers de la lire et la comprendre facilement. Ainsi, un transporteur qui inviterait les passagers à consulter un document de plus de 150 pages consignant ses tarifs ne satisferait pas à cette exigence.

Pour faciliter la lisibilité de l'information, le règlement devrait prévoir un format standardisé que l'ensemble des transporteurs aériens auraient l'obligation d'utiliser. De même, certains renseignements clés pourraient être présentés dans des encadrés informatifs². La lisibilité des contrats est un enjeu qui est au cœur de nos préoccupations; Option consommateurs a d'ailleurs récemment réalisé une recherche sur ce sujet³.

² De tels encadrés sont notamment obligatoires dans certains types de contrats de crédit. Voir *Règlement sur le coût d'emprunt (banques)*, DORS/2001-101.

³ Rapport de recherche d'Option consommateurs sur la lisibilité des contrats d'assurance invalidité et maladie grave: <https://option-consommateurs.org/wp-content/uploads/2018/08/rapport-oc-amf-lisibilite-aout-2018.pdf> .

Retard ou annulation de vols et refus d'embarquement

Les retards et annulations de vols sont des sources importantes de mécontentement de la part des passagers. Et avec raison. Cela leur cause des inconvénients importants, et peut même remettre en question l'opportunité d'un voyage. Aussi, la réglementation à être adoptée devrait viser à inciter les transporteurs aériens à respecter les horaires prévus; pour ce faire, elle devrait prévoir des obligations plus onéreuses pour les transporteurs aériens lorsque les retards ou annulations relèvent de leur contrôle que lorsqu'ils sont attribuables à des causes qui sont hors de leur contrôle.

Les transporteurs aériens devraient avoir l'obligation d'aviser les passagers du retard ou de l'annulation de leur vol dès que possible. Quelle que soit la raison du retard ou de l'annulation, les transporteurs aériens devraient avoir l'obligation d'informer les passagers du motif de la perturbation, de sa durée (si connue) et, lorsque le contexte l'exige, des mesures d'assistance mises en place. De même, les transporteurs devraient avoir l'obligation d'informer périodiquement les passagers de l'évolution de la situation.

Le règlement devrait prévoir les mesures d'assistance minimale à mettre en place par les transporteurs ainsi que les indemnités minimales à verser aux passagers. Il va de soi que cela ne devrait pas empêcher un transporteur d'offrir des mesures plus avantageuses. Les indemnités pourraient varier en fonction de critères tels la durée du retard et la longueur du vol. Elles ne devraient pas être moindres que celles prévues par l'Union européenne. Par ailleurs, le passager qui subit une perte plus considérable que l'indemnité offerte devrait pouvoir réclamer une indemnité additionnelle.

De même, le règlement devrait fixer les normes minimales relatives au traitement des passagers. Les mesures d'assistance pourraient varier selon la durée du retard et, selon les circonstances, devraient inclure des repas, des boissons, l'hébergement, la possibilité de communiquer avec des tiers, la possibilité d'obtenir un remboursement ou le retour au point d'origine.

La Loi divise les situations de perturbation de vol en trois catégories: celles qui relèvent du contrôle du transporteur aérien, celles qui, bien qu'elles relèvent aussi de son contrôle, sont nécessaires pour des raisons de sécurité, et celles qui sont hors du contrôle du transporteur. Selon Option consommateurs, les indemnités auxquelles ont droit les passagers devraient plutôt se diviser en deux grandes catégories, soit les perturbations qui relèvent du contrôle du transporteur aérien et celles qui ne relèvent pas de lui. La question de la sécurité des passagers devant bien entendu demeurer une préoccupation primordiale, elle ne devrait pas justifier une indemnisation moindre lorsque la perturbation relève du contrôle du transporteur. Cependant, lorsque le transporteur ne peut respecter l'horaire prévu en raison de facteurs hors de son contrôle, l'indemnisation pourrait être moindre. Bref, le niveau d'indemnisation des passagers devrait être plus élevé lorsque les perturbations relèvent du contrôle du transporteur aérien, notamment afin d'inciter les transporteurs aériens à respecter leurs engagements.

Également, Option consommateurs comprend que le mandat accordé à l'Office des transports du Canada (ci-après Office des transports) est d'élaborer le Règlement à adopter concernant les cas de

retard et d'annulation de vols, ainsi que les refus d'embarquement. Cependant, qu'en est-il des départs qui sont devancés? Ceux-ci peuvent également poser problème aux passagers. D'ailleurs, Option consommateurs a déjà reçu une plainte à ce sujet. Des règles devraient être établies afin de déterminer la meilleure façon d'aviser les passagers et le délai pour ce faire. Il faut se rappeler qu'en situation de déplacement, il peut être difficile de joindre les passagers à temps. Tous n'ont pas accès à internet en tout temps. Un courriel transmis par le transporteur aérien pourrait très bien ne pas être reçu à temps. Des passagers pourraient aussi ne pas disposer d'assez de temps pour se rendre à l'aéroport dans les délais; c'est notamment le cas des passagers qui arrivent à partir d'un autre vol. Aussi, les passagers qui subissent des dommages en raison d'un départ devancé devraient recevoir une indemnisation, en plus de bénéficier de mesures d'assistance appropriées.

Le cas particulier du refus d'embarquement en raison de surréservation

Option consommateurs est d'avis que le refus d'embarquement causé par la surréservation devrait être traité distinctement des autres perturbations qui relèvent du contrôle du transporteur aérien.

Faisant partie de méthodologies plus globales visant à optimiser les revenus, la surréservation semble être une pratique répandue, voire acceptée, par l'industrie. Cependant, du point de vue du passager, cette pratique va à l'encontre des principes de base en matière contractuelle. En effet, la réservation d'un billet d'avion devrait être considérée comme un contrat par lequel le transporteur aérien s'engage à transporter le passager selon les conditions qui ont été convenues. Le passager est en droit de s'attendre à ce que le transporteur aérien respecte cet engagement; il ne devrait pas avoir à craindre de perdre à la loterie de la surréservation.

Le transporteur connaît précisément le nombre de sièges que contient chacun de ses appareils. Avec les technologies actuelles, l'on peut aussi s'attendre à ce qu'il connaisse, en temps réel, le nombre de sièges vendus et le nombre de sièges disponibles pour chacun de ses vols. Lorsqu'un passager réserve une place à bord d'un avion, il doit pouvoir s'attendre à ce que cette place soit disponible pour lui. Le fait qu'un passager puisse ne pas se présenter au moment du départ n'occasionne pas de perte réelle au transporteur; cette place a été payée, qu'elle soit utilisée ou non. La surréservation n'est qu'une occasion de faire un profit supplémentaire.

On sait que le nombre de place pouvant faire l'objet de surréservation sur un vol se calcule par des programmes d'optimisation des revenus en fonction de diverses statistiques et probabilités. Il en résulte que des passagers se voient refuser un service qu'ils ont déjà payé. Le transporteur leur a vendu un service tout en sachant qu'il pourrait ne pas leur être offert, et ce, uniquement en raison de sa volonté de maximiser ses profits. Or, l'optimisation des revenus ne devrait pas avoir pour effet de placer les droits des passagers au second rang. Option consommateurs considère que ce type de pratique, qui s'apparente à de la mauvaise foi, va à l'encontre des droits des passagers. Idéalement, la surréservation devrait constituer une pratique interdite. À défaut, les passagers qui se voient refuser l'embarquement

en raison d'une surréservation devrait obtenir une compensation très élevée, de manière à dissuader les transporteurs à recourir à cette pratique.

En ce sens, les indemnités offertes devraient être au moins aussi généreuses que celles prévues dans les règles des États-Unis (en cette matière, elles nous apparaissent plus favorables aux consommateurs que les règles de l'Union européenne). En plus d'indemnités consistantes, les transporteurs aériens devraient être dans l'obligation de fournir aux passagers des mesures d'assistance appropriées selon les circonstances. Ces obligations devraient également s'appliquer aux passagers qui se sont « portés volontaires » pour retarder leur départ lorsque la surréservation a été constatée et que le transporteur a cherché des volontaires.

Retard sur l'aire de trafic

Un retard sur l'aire de trafic est susceptible de causer de multiples désagréments aux passagers et représente un danger pour la santé des personnes les plus vulnérables. Lorsque survient une telle situation, les transporteurs aériens ont la responsabilité de s'assurer que les passagers se trouvent dans des conditions qui respectent leurs droits, soit leur droit à la sécurité et leur droit à obtenir du secours si leur vie est mise en péril⁴.

Selon Option consommateurs, lors d'un retard sur l'aire de trafic, le transporteur devrait s'assurer que la ventilation ainsi que la température soient adéquates, que les passagers aient accès à des toilettes fonctionnelles, que de l'eau potable leur soit fournie et que des soins médicaux leur soient offerts au besoin. Cela devrait se faire le plus tôt possible afin de respecter les droits fondamentaux des passagers, ou au plus tard après 3 heures de retard.

Selon les règles législatives américaines, lors d'un retard sur l'aire de trafic, les passagers doivent recevoir une mise à jour de la situation toutes les 30 minutes. Ils doivent être informés des raisons du retard (si elles sont connues) et, s'il leur est possible de débarquer de l'aéronef, de cette possibilité et de la manière de s'y prendre pour ce faire. Option consommateurs recommande que ces règles soient adoptées au Canada. L'information transmise aux passagers leur permettra de mieux comprendre la situation et si certains d'entre eux souffrent de claustrophobie ou de troubles anxieux, de mitiger leurs troubles en sachant (si cela est possible) qu'ils auront la possibilité de descendre dans un délai donné⁵.

Après 3 heures de retard, Option consommateurs recommande que la norme minimale applicable soit le débarquement des passagers de l'aéronef de façon sécuritaire. Cette norme devrait être appliquée en priorité et les compagnies aériennes devraient déployer tous les efforts nécessaires afin que celle-ci soit applicable dans le plus de cas possible. Cette règle a été adoptée aux États-Unis car il a été démontré

⁴ Au Québec, ces droits sont prévus aux articles 1 et 2 de la *Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q., c. C-12 et s'appliquent dans les relations entre des personnes de droit privé (ce qui inclut les transporteurs aériens).

⁵ Business Travel Coalition, *3-Hour Airline Deplaning Rule to Drive Significant Benefits for all Stakeholders*, p. 7. En ligne : http://businesstravelcoalition.com/btc_analysis_pax_rights.pdf.

qu'après 4 heures en position assise, les risques de subir une thrombose veineuse profonde étaient doublés⁶ et qu'une personne pouvait souffrir de déshydratation⁷. Ces risques sont particulièrement inquiétants lorsqu'on considère que certains voyageurs peuvent être particulièrement vulnérables; c'est le cas notamment des personnes âgées, des enfants, des personnes diabétiques et des personnes ayant des problèmes cardiaques ou des problèmes de circulation sanguine.

Il est important d'insister sur ce point car, lors de retard sur l'aire de trafic, les passagers n'en sont pas à leurs premiers temps d'attente. Ils ont préalablement dû attendre pour l'enregistrement de leurs bagages, aux douanes, dans l'aire d'embarquement et dans l'aéronef (avant la fermeture de la porte). Si le retard survient à leur arrivée, ils ont été à l'intérieur de l'aéronef pendant toute la durée du vol. On comprend qu'ils soient irrités par un tel retard car ils attendent une fois de plus dans un environnement sur lequel ils n'ont aucun contrôle.

Si le débarquement n'est pas possible après 3 heures d'attente sur l'aire de trafic, Option consommateurs recommande que les passagers puissent toujours bénéficier d'un système de ventilation ainsi que d'une température adéquate dans l'aéronef, d'un accès à des toilettes fonctionnelles et qu'on leur fournisse de l'eau potable. Ils devront également pouvoir continuer de bénéficier de soins médicaux au besoin et qu'on leur fournisse de la nourriture. Nous recommandons également que les passagers aient la possibilité de communiquer avec des personnes à l'extérieur de l'aéronef.

Option consommateurs recommande que le délai de retard soit calculé à partir du moment de la fermeture de la porte de l'aéronef lors du départ et à partir de l'atterrissage de l'aéronef sur la piste lors de l'arrivée. Ce sont ces « événements » qui surviennent en premier dans les processus respectifs du décollage et de l'atterrissage.

En dernier lieu, lors d'un retard d'une durée de 4 heures ou plus, les transporteurs devraient avoir l'obligation de fournir une indemnisation monétaire aux passagers, en plus d'avoir à respecter les normes minimales énoncées précédemment.

Il peut arriver que certains retards sur l'aire de trafic soient le résultat de facteurs qui sont hors du contrôle du transporteur aérien et que, dans ces cas, l'exécution de certaines normes minimales s'avère tout simplement impossible (exemple: aire de débarquement sécuritaire inaccessible). Dans de telles situations, Option consommateurs recommande que les transporteurs aériens aient tout même l'obligation de prendre tous les moyens raisonnables pour s'assurer de respecter le plus de normes minimales possibles.

⁶ Letter to members in Congress regarding FAA Passengers Rights, p. 2. En ligne: <https://consumersunion.org/wp-content/uploads/2013/02/FAA-Passenger-Rights-Letter.pdf>.

⁷ Business Travel Coalition, préc. note 5, p. 7.

Bagage perdus ou endommagés

La perte ou le bris de bagages est un événement fâcheux dont les conséquences vont souvent au-delà de la perte matérielle. Nous faisons allusion ici au stress subi, au temps passé à faire des suivis auprès du transporteur aérien ainsi qu'à se procurer des articles de remplacement durant le voyage et à la perte possible d'objets ayant une valeur sentimentale.

Lorsque ces situations surviennent, afin de s'assurer de compenser adéquatement les passagers, le règlement devrait prévoir les indemnités minimales suivantes: le remboursement du prix des bagages et de leur contenu, le remboursement des frais de bagages⁸, le remboursement de frais encourus pour le remplacement des articles manquants ainsi qu'une compensation pour tout autre inconvénient causé par la perte ou les dommages.

Par ailleurs, la double indemnisation, soit le remboursement des biens perdus ou endommagés ainsi que des frais payés pour le remplacement de ces biens, doit être évitée. Par contre, si les biens perdus ou endommagés n'ont pas la même valeur que ceux qui ont été achetés pour les remplacer, le passager devrait pouvoir être dédommagé pour les biens dont la valeur est la plus élevée.

Toujours dans le but de s'assurer que les passagers sont indemnisés adéquatement, l'option consommateur recommande que le règlement établisse un montant minimum pour l'indemnisation.

En ce qui concerne les critères pour déterminer si un bagage a été perdu ou endommagé, ceux-ci devraient être simples: le passager n'a pas le bagage en sa possession ou le bagage n'est plus dans le même état qu'un moment de l'enregistrement.

Les preuves pouvant être exigées d'un passager qui soumet une réclamation devraient être faciles à produire. Ainsi, on devrait éviter de lui demander de fournir une série de preuves qu'il n'a plus en sa possession, qui sont difficiles à obtenir ou qui demandent d'entreprendre de lourdes démarches. De telles exigences pourraient dissuader les passagers de présenter une demande d'indemnisation car l'obtention de la preuve serait trop coûteuse en termes de temps et d'effort. Le règlement pourrait prévoir plusieurs types de preuves pouvant être exigées au soutien d'une demande de réclamation, mais celles-ci ne devraient pas être cumulatives et, en cas d'impossibilité de fournir une preuve plus précise (une photographie, par exemple), on devrait permettre au passager de présenter une preuve plus générale (une déclaration du passager, par exemple). Voici différentes preuves qui pourraient être présentées au soutien d'une demande de réclamation⁹: déclaration du passager (écrite ou verbale), copie du rapport du transporteur aérien sur la plainte pour bagage perdu ou endommagé, copie des communications entre le transporteur et le passager (courriel, lettres), liste des articles se trouvant dans la valise, photographie du bagage endommagé, reçus d'achats des biens perdus ou de remplacement, relevé bancaires pour l'achat de biens perdus ou de remplacement, document indiquant le prix d'un

⁸ Ceux-ci comprennent notamment les frais d'enregistrement de bagages et les frais de bagages enregistrés additionnels.

⁹ Ces preuves ont été acceptées dans diverses décisions rendues par l'Office en matière de plaintes pour bagages perdus ou endommagés.

bien semblable à celui qui a été perdu ou abîmé (copie d'une page internet ou d'un catalogue, par exemple).

Portée du nouveau règlement

Option consommateurs recommande que le règlement à être adopté s'applique à l'ensemble des transporteurs aériens qui opèrent des vols à destination, en provenance ou à l'intérieur du Canada, y compris les vols de correspondance.

Application du nouveau règlement lorsque plusieurs transporteurs aériens sont concernés

Pour un passager, il est très difficile, voire impossible, de connaître les détails des responsabilités incombant aux divers partenaires commerciaux en vertu de contrats d'alliance entre des transporteurs aériens. De plus, lorsqu'un incident survient, il peut aussi être très difficile pour le passager de déterminer qui en est responsable. À titre d'exemple, si des bagages sont perdus lors d'un voyage au cours duquel le passager a fait une escale, pourquoi cela s'est-il produit? Y a-t-il eu faute? Si oui, quelle compagnie aérienne l'a commise?

Afin de faciliter les recours des passagers, et surtout d'éviter que des transporteurs aériens se renvoient la balle, Option consommateurs est d'avis que les règles permettant l'obtention d'une indemnisation en de telles circonstances soient le plus simple possible. Le passager ne devrait avoir à déterminer lequel des transporteurs est responsable de l'indemniser. Les alliances commerciales entre les transporteurs aériens devraient entraîner une responsabilité solidaire à l'égard des passagers. Aussi, Option consommateurs recommande que les passagers puissent s'adresser à l'un ou l'autre des transporteurs impliqués pour demander à être indemnisés pour l'ensemble des dommages et inconvénients subis. La compensation entre les transporteurs partenaires devrait relever de l'entente de partenariat qui les lie et ne devrait en aucun cas influencer le droit du passager d'être adéquatement indemnisé.

Dépôt et mise à disposition du tarif

Le terme « tarif » constitue le contrat liant le passager au transporteur aérien; c'est pour cette raison qu'il est essentiel pour les passagers d'avoir accès facilement à une version à jour de celui-ci.

L'utilisation du terme « tarif » est en soit un problème pour le passager; il n'est pas familier avec le langage du monde aérien et ce terme n'a aucune signification pour lui. Il serait donc important pour les transporteurs d'utiliser des termes plus familiers afin de désigner le document. Les termes utilisés pourraient être par exemple « contrat » ou « conditions de services ».

Option consommateurs a également constaté qu'il était difficile de trouver les tarifs sur les sites Internet de différents transporteurs aériens. Il serait pertinent pour les transporteurs d'inclure des liens directs à partir des pages d'accueil de leurs sites vers les tarifs. De plus, la page contenant le tarif ne devrait pas se limiter à présenter celui-ci sous forme d'un document que l'on peut télécharger; le tarif pourrait être présenté sous forme de « foire-aux-questions » par exemple. Une telle forme de présentation permettrait au passager de repérer plus facilement l'information qu'il recherche car il n'aurait pas à feuilleter un document volumineux. Elle permettrait également au passager de mieux comprendre l'information puisqu'elle y serait rédigée sous forme de réponse directe, dans un langage plus accessible.

D'ailleurs, Option consommateurs tient à souligner l'importance de l'accès aux tarifs sous différentes formes. Grâce aux technologies informatiques, les tarifs des transporteurs sont maintenant offerts sous forme électronique, sur leurs sites Internet respectifs. Par contre, il est important de mentionner que ce ne sont pas tous les passagers qui ont accès à Internet ou qui y naviguent facilement. Par souci d'accessibilité, Option consommateurs recommande que le règlement prévoie une obligation pour les transports aériens de transmettre une version papier du tarif aux passagers qui en feraient la demande.

Il est également essentiel que les exigences en matière de dépôt de tarif s'appliquent, sans distinction, à tous les transporteurs aériens qui font affaire au Canada, incluant les transporteurs étrangers. Cela est important afin d'assurer un équilibre entre les passagers et les transporteurs aériens car on permet aux passagers canadiens de connaître les conditions qui s'appliquent lorsqu'ils prennent l'avion. Il est également important de préciser que le Règlement devrait contenir une obligation pour tous les transporteurs de fournir aux passagers les tarifs dans les deux langues officielles.

Autres éléments à inclure dans un tarif

Transport des animaux

Le statut social des animaux domestiques est un enjeu grandissant au sein de notre société. Au Québec par exemple, les préoccupations liées aux animaux ont donné lieu à l'adoption de l'article 898.1 du *Code civil du Québec*¹⁰, qui reconnaît désormais que « les animaux ne sont pas des biens ». C'est dans ce contexte, certains passagers aériens décident de voyager avec leurs animaux domestiques.

Or, à l'heure actuelle, selon l'article 2 du Règlement sur les transports aériens, les animaux sont considérés comme une simple marchandise. Cette définition de l'animal pour les fins du transport aérien ne semble pas tenir compte de son statut particulier.

¹⁰ L.Q. 1991, c.64. L'article 898.1 fut ajouté dans le cadre de la *Loi visant l'amélioration de la situation juridique de l'animal*, projet de loi no 54, sanctionné le 4 décembre 2015, 1^{ere} sess., 41^e légis.

Afin d'uniformiser les règles en matière de transport d'animaux domestiques, Option consommateurs recommande l'ajout de dispositions au Règlement prévoyant les conditions¹¹ dans lesquelles les animaux domestiques devraient être transportés afin d'assurer leur sécurité. Le règlement pourrait également prévoir les règles que les passagers devraient respecter en matière de transport de leur animal¹² ainsi que les obligations de divulgation de ce qui devrait être contenu dans les tarifs en ce qui concernent les animaux exclus.

Plaintes et application de la loi

Option consommateurs reçoit régulièrement des appels de consommateurs ayant eu différents problèmes avec des transporteurs aériens. Cela lui permet de constater que, bien souvent, les consommateurs ne connaissent ni leurs droits en matière de transport aérien ni les recours dont ils disposent pour faire valoir ces droits.

Pour Option consommateurs, il est impossible de discuter d'un processus de plaintes externe (soit auprès de l'Office des transports) sans d'abord aborder la question du processus de plaintes auprès du transporteur aérien. Lorsque l'on consulte le rapport annuel 2017-2018 de l'Office des transports¹³, l'on constate que le nombre total de plaintes traitées par l'Office a presque doublé par rapport à l'année précédente¹⁴. Cette situation pourrait indiquer une déficience dans le processus de règlement des plaintes des transporteurs aériens puisqu'un grand nombre de passagers ont dû avoir recours à un tiers, soit l'Office des transports. Le recours à un processus de plainte externe demande aux plaignants des démarches supplémentaires et des délais à l'avenant. La mise en place de processus de résolution de plaintes plus adéquats par les transporteurs aériens permettrait d'alléger le fardeau imposé aux consommateurs en cas de non-respect du règlement. Pour ces raisons, Option consommateurs recommande d'inclure dans le règlement une obligation, pour les transporteurs aériens, de mettre en place des processus internes de plaintes équitables, efficaces et rapides¹⁵. Les transporteurs aériens pourraient d'ailleurs s'inspirer de la norme ISO:10002:2018 *Management de la qualité - Satisfaction des clients - Lignes directrices pour le traitement des réclamations dans les organismes*¹⁶ afin d'établir leurs processus de traitement des plaintes.

¹¹ On peut penser à l'endroit dans l'avion où seront logés les animaux, la saturation d'oxygène dans l'air et la température ambiante.

¹² On pourrait reprendre par exemple les règles de l'IATA concernant le contenant que les passagers doivent fournir aux fins du transport aérien des animaux. Voir : <https://www.iata.org/publications/store/Pages/live-animals-regulations.aspx>.

¹³ https://otc-cta.gc.ca/sites/default/files/rapport_annuel_2017-2018.pdf

¹⁴ Il y a eu un total de 3636 plaintes en 2016-2017 et un total de 6649 plaintes en 2017-2018.

¹⁵ Ces trois principes ont été énoncés par le gouvernement fédéral dans le budget de 2010 dans le cadre de l'élaboration de normes concernant le traitement internes des plaintes relatives aux institutions financières (<https://www.budget.gc.ca/2010/pdf/budget-planbudgetaire-fra.pdf>). Des consultations publiques avaient eu lieu à l'époque et Option consommateurs avait présenté un mémoire sur le sujet (<http://option-consommateurs.org/wp-content/uploads/2017/08/oc-memoire-services-financiers-plaintes-20101222.pdf>).

¹⁶ Pour plus de détails, consultez : <https://www.iso.org/fr/standard/71580.html>.

Lorsque les passagers sont insatisfaits du résultat de ces processus de plaintes internes, il est important qu'ils soient informés des mécanismes de plaintes de l'Office des transports. Afin qu'ils puissent l'être, Option consommateurs recommande qu'on ajoute au règlement une obligation, pour les transporteurs aériens, d'informer les passagers de la possibilité de déposer une plainte auprès de l'Office des transports lorsqu'ils sont incapables de résoudre une plainte à la satisfaction du passager. Cette obligation pourrait être énoncée de manière semblable à celle de l'article 156 du Règlement actuel, mais devrait s'appliquer pour l'ensemble des obligations prévues au Règlement.

Dans une des sections précédentes, sur l'obligation du transporteur de communiquer clairement, nous avons mentionné que le règlement pourrait prévoir des modèles standardisés et que certaines informations clés pourraient être présentées dans un encadré informatif. Option consommateurs recommande que cette solution soit aussi appliquée en matière d'information sur le processus de plaintes de l'Office des transports. L'encadré informatif pourrait inclure les éléments essentiels du processus de plaintes ainsi que les coordonnées pour contacter l'Office des transports.

Option consommateurs recommande également que l'encadré informatif soit utilisé en dehors du tarif. Le Règlement prévoit une obligation, pour les transporteurs aériens ainsi que pour l'Office des transports, de diffuser l'encadré. L'encadré informatif sur le processus de plainte devrait se trouver sur les billets fournis par les transporteurs aériens; il devrait également être affiché près des comptoirs d'embarquement, dans les aéroports. Ce même encadré devrait être affiché sur le site Internet des transporteurs aériens et de l'Office des transports, dans une section intitulée « plaintes »; on y trouverait également de l'information détaillée sur le processus de plaintes.

À l'heure actuelle, lorsqu'un passager désire déposer une plainte auprès de l'Office des transports, il a la possibilité de remplir un formulaire en ligne sur le site Internet de l'Office. Option consommateurs salue cette initiative. Par contre, selon les informations contenues sur le site Internet de l'Office, il semble impossible de soumettre une plainte de quelque autre façon¹⁷. Cette situation semble inquiétante car plusieurs personnes ne sont pas en mesure de remplir un formulaire en ligne pour diverses raisons : handicap, faible taux de littératie, accès à Internet inexistant, difficulté à utiliser internet, faible maîtrise des deux langues officielles, etc. En matière de méthodes de dépôt d'une plainte, l'approche adoptée par la Commission des plaintes relatives aux services de télécom-télévision est intéressante. Le CPRST permet aux consommateurs de déposer une plainte par le biais d'un formulaire sur leur site Internet mais également par la poste, par fax, par téléphone, par ligne ATS ainsi que par service de relais vidéo¹⁸. Option consommateurs recommande que l'Office des transports s'inspire du CPRST en matière de méthodes de dépôt de plainte et que les passagers puissent ainsi déposer une plainte sur Internet, par la poste ou par téléphone. Option consommateurs recommande également à l'Office des transports d'ajouter sur son site Internet ou sur tout document papier qu'il diffuse, un numéro de téléphone sans frais que les passagers pourront composer s'ils ont des questions sur les processus de plaintes.

¹⁷ Nous avons également appelé l'Office des transports et un agent nous a dit qu'il était impossible de soumettre une plainte par fax, par courriel ou par téléphone.

¹⁸ Pour plus de détails, consultez: <https://www.ccts-cprst.ca/fr/pour-les-consommateurs/plaintes/methodes-de-depot-dune-plainte/>

En dernier lieu, Option consommateurs recommande à l'Office des transports de mettre en place une campagne médiatique à l'échelle nationale afin de faire connaître aux passagers canadiens la réglementation en matière de transport aérien mais également son processus de plaintes. Afin de joindre le plus de gens possible, cette campagne médiatique devrait être faite sur différentes plateformes médiatiques telles que la télévision, la radio, l'internet et l'affichage.