DÉBUT PAGE

# AIR PASSENGER RIGHTS

Halifax (Nouvelle-Écosse)

[AirPassengerRights.ca](https://airpassengerrights.ca/fr/)

lukacs@AirPassengerRights.ca

## Loi visant à faire du Canada un pays exempt d’obstacles (projet de loi C81)

## Mémoire présenté au Comité permanent des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées

**par Air Passenger Rights**

**Octobre 2018**

DÉBUT PAGE

DÉBUT TDM :

### Table des matières

À propos d’Air Passenger Rights … 1

Résumé … 2

I. Apparence d’un conflit entre le projet de loi C81 et la *Loi sur le transport aérien* … 3

II. Voyages avec aides à la mobilité et animaux d’assistance … 4

III. Exclusion du contrôle judiciaire dans certains cas (paragraphe 103(4)) … 5

IV. Affaiblissement de l’application de la loi … 6

Annexe … 7

A. Décisions finales découlant des plaintes pour lesquelles M. Lukács a eu gain de cause (principales décisions) ... 7

FIN TDM.

DÉBUT PAGE 1

### À propos d’Air Passenger Rights

Air Passenger Rights (APR) est un réseau de bénévoles indépendant à but non lucratif qui se consacre à l’habilitation des voyageurs par l’éducation, la défense des droits, la conduite d’enquêtes et l’initiation de poursuites.

*APR* est dans une position unique pour commenter le projet de loi C81, car ce dernier touche les voyages par avion. Les observations d’*APR* sont fondées sur l’expertise et l’expérience que l’organisme a acquises en aidant quotidiennement les passagers en général, dont les passagers handicapés NOTE DE BAS DE PAGE 1, à faire respecter leurs droits.

DÉBUT NOTE DE BAS DE PAGE 1 :

Voir, par exemple : [“Two women kicked off plane at Pearson after refusal to muzzle guide dogs,”](https://www.thestar.com/news/gta/2015/07/03/two-women-kicked-off-plane-at-pearson-after-refusal-to-muzzle-guide-dogs.html), *Toronto Star*, 3 juillet 2015. *APR* aide les victimes devant la Commission canadienne des droits de la personne.

FIN NOTE DE BAS DE PAGE 1.

*APR* est présent sur les médias sociaux, notamment sur le groupe Facebook [Air Passenger Rights (Canada)](https://www.facebook.com/groups/AirPassengerRights/), qui compte **plus de 9 000 membres**, la page Facebook [Air Passenger Rights](https://www.facebook.com/groups/AirPassengerRights/), et le fil Twitter [@AirPassRightsCA](https://twitter.com/AirPassRightsCA).

*APR* a été fondé et est coordonné par M. Gábor Lukács, un défenseur des droits des passagers aériens au Canada, qui met son temps et son expertise au service du public voyageur.

**Gábor Lukács, Ph. D. (fondateur et coordonnateur)**

Depuis 2008, M. Lukács a déposé **plus de deux douzaines de plaintes couronnées de succès** NOTE DE BAS DE PAGE 2 auprès de l’Office des transports du Canada (l’Office), contestant les conditions et les pratiques des transporteurs aériens, et il a obtenu des arrêtés ordonnant à ces derniers de modifier leurs conditions de transport et d’offrir une meilleure protection aux passagers.

DÉBUT NOTE DE BAS DE PAGE 2 :

Voir l’annexe A.

FIN NOTE DE BAS DE PAGE 2.

M. Lukács a comparu devant des tribunaux partout au Canada, y compris la Cour d’appel fédérale et la Cour suprême du Canada NOTE DE BAS DE PAGE 3, pour défendre les droits des passagers aériens. Il a contesté avec succès le manque de transparence de l’Office et le caractère déraisonnable de ses décisions.

DÉBUT NOTE DE BAS DE PAGE 3 :

*Delta Air Lines Inc. c. Lukács*, 2018 CSC 2.

FIN NOTE DE BAS DE PAGE 3.

En 2013, l’Association des consommateurs du Canada a décerné à M. Lukács sa distinction de l’Ordre du mérite pour avoir initié à lui seul une instance judiciaire qui a entraîné la révision des pratiques inéquitables d’Air Canada en matière de surréservation. Sa défense de l’intérêt public et son expertise en matière de droits des passagers aériens ont aussi été reconnues tant par la magistrature NOTE DE BAS DE PAGE 4 que par la profession juridique NOTE DE BAS DE PAGE 5.

DÉBUT NOTES DE BAS DE PAGE :

4. *Lukács v. Canada*, [2015 FCA 140, par. 1](https://www.canlii.org/en/ca/fca/doc/2015/2015fca140/2015fca140.html#par1); *Lukács v. Canada*, [2015 FCA 269, para. 43](https://www.canlii.org/en/ca/fca/doc/2015/2015fca269/2015fca269.html#par43); *et Lukács v. Canada*, [2016 FCA 174, par. 6](https://www.canlii.org/en/ca/fca/doc/2016/2016fca174/2016fca174.html#par6).

5. Carlos Martins: Aviation Practice Area Review (septembre 2013), WHO’SWHOLEGAL.

FIN NOTES DE BAS DE PAGE.

DÉBUT PAGE 2

### Résumé

*APR* accueille favorablement l’adoption d’une loi nationale sur l’accessibilité ainsi que le renforcement des droits de la personne au moyen d’une protection supplémentaire offerte aux Canadiens vulnérables. *APR* considère le projet de loi C81 comme l’un des projets de loi les plus importants dont le Parlement ait été saisi au cours de la présente session.

De plus, *APR* est essentiellement d’accord avec l’Alliance pour la *Loi sur l’accessibilité pour les personnes handicapées de l’Ontario*, selon qui le projet de loi C81, dans sa forme actuelle, est déficient et doit être amendé. *APR* partage également les préoccupations de l’Alliance au sujet de la possibilité de confier l’application des dispositions de la Loi touchant les transports à l’Office des transports du Canada (OTC), un organisme connu et souvent critiqué pour son piètre bilan en matière d’application de la loi et sa relation étroite avec les industries qu’il est censé réglementer.

*APR* aimerait compléter les présentations approfondies faites par d’autres intervenants au sujet des aspects suivants.

**Apparence d’un conflit entre le projet de loi C81 et la Loi sur le transport aérien**

1. *APR* recommande d’amender le paragraphe 172(3) du projet de loi C81 pour préciser que la *Loi sur le transport aérien* n’a pas pour effet de porter atteinte aux pouvoirs réparateurs prévus par le projet de loi C-81.

**Voyages avec aides à la mobilité et animaux d’assistance**

2. *APR* recommande d’amender le projet de loi C81 par l’insertion de dispositions prévoyant l’adoption de règlements régissant le transport des aides à la mobilité, la responsabilité à leur égard et le droit de voyager avec des animaux d’assistance dans tous les modes de transport.

**Exclusion du contrôle judiciaire dans certains cas (paragraphe 103(4))**

3. *APR* est d’avis que cette disposition soulève des préoccupations d’ordre constitutionnel et recommande la suppression du paragraphe 103(4).

**Affaiblissement de l’application de la loi**

4. *APR* est d’avis que le projet de loi C-81 compromet les objectifs bienveillants du projet de loi en confiant l’application de la Loi au chapitre des transports à l’OTC et en conférant des pouvoirs discrétionnaires permettant d’émettre des avertissements au lieu

DÉBUT PAGE 3

d’imposer des sanctions pécuniaires. *APR* recommande que l’application de la Loi soit confiée au commissaire à l’accessibilité pour tous les secteurs (y compris les transports) et que les infractions à la Loi soient assorties de sanctions pécuniaires obligatoires.

### I. Apparence d’un conflit entre le projet de loi C81 et la Loi sur le transport aérien

*APR* se réjouit des pouvoirs réparateurs prévus par le projet de loi C81, en vertu desquels une indemnité monétaire maximale de 20 000 $ peut être accordée pour les souffrances et douleurs subies par une personne handicapée en raison de l’obstacle, et une indemnité supplémentaire maximale de 20 000 $ si l’obstacle résulte d’un acte délibéré ou inconsidéré NOTE DE BAS DE PAGE 6.

DÉBUT NOTE DE BAS DE PAGE 6 :

Projet de loi C81, par. 172(3), qui ajoute les alinéas 172(3)d) et e) à la *Loi sur les transports au Canada*.

FIN NOTE DE BAS DE PAGE 6.

*APR* craint que l’intention du législateur d’inclure dans la portée de ces pouvoirs réparateurs les passagers handicapés voyageant à l’étranger par avion à destination et en provenance du Canada ne soit contrecarrée par l’apparence d’un conflit avec les dispositions de la Convention de Montréal. La Convention de Montréal est un traité international régissant les droits des passagers empruntant des vols internationaux. Le Canada est signataire de la Convention de Montréal. La [*Loi sur le transport aérien*](https://www.canlii.org/fr/ca/legis/lois/lrc-1985-c-c-26/derniere/lrc-1985-c-c-26.html) englobe la Convention de Montréal, qui constitue l’annexe VI de la Loi, et le [paragraphe 2(2.1) de la Loi](https://www.canlii.org/fr/ca/legis/lois/lrc-1985-c-c-26/derniere/lrc-1985-c-c-26.html#sec2soussec2.1) donne à la Convention de Montréal **force de loi au Canada**.

En 2014, la Cour suprême du Royaume-Uni a conclu que la Convention de Montréal prévoyait un seul recours (voire aucun) dans le contexte des voyages aériens internationaux, et elle a donc interdit l’octroi d’une indemnité monétaire pour les violations des droits des passagers handicapés, indemnité qui serait autrement possible en vertu du règlement britannique sur les personnes handicapées et de son pendant européen NOTE DE BAS DE PAGE 7.

DÉBUT NOTE DE BAS DE PAGE 7 :

[*Stott c. Thomas Cook*](http://www.bailii.org/uk/cases/UKSC/2014/15.html), [2014] UKSC 15.

FIN NOTE DE BAS DE PAGE 7.

Récemment, dans l’affaire *Thibodeau c. Air Canada*, la Cour suprême du Canada a été appelée à décider si des dommages-intérêts pouvaient être accordés en vertu de la [*Loi sur les langues officielles*](https://www.canlii.org/fr/ca/legis/lois/lrc-1985-c-31-4e-suppl/derniere/lrc-1985-c-31-4e-suppl.html#sec77subsec4) pour des violations survenues à bord d’un vol international. Les juges majoritaires de la Cour ont conclu que la Convention de Montréal est exclusive et qu’elle exclut le droit interne en ce qui concerne les questions qui relèvent du champ d’application substantiel et du champ d’application temporel de la Convention NOTE DE BAS DE PAGE 8, et ils ont par conséquent rejeté de tels dommages-intérêts.

DÉBUT NOTE DE BAS DE PAGE 8 :

*Thibodeau c. Air Canada*, 2014 CSC 67, par. [36-38](https://www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2014/2014csc67/2014csc67.html#par38), 48 et 57.

FIN NOTE DE BAS DE PAGE 8.

Malheureusement, le [projet de loi C-666](http://www.parl.ca/LegisInfo/BillDetails.aspx?billId=7920748&Language=F) de la 41e législature, qui visait à corriger la situation en précisant que la *Loi sur le transport aérien* n’avait pas pour effet de porter atteinte aux pouvoirs

DÉBUT PAGE 4

d’accorder une réparation au titre de la [*Loi sur les langues officielles*](https://www.canlii.org/fr/ca/legis/lois/lrc-1985-c-31-4e-suppl/derniere/lrc-1985-c-31-4e-suppl.html#sec77subsec4)et de la [*Loi canadienne sur les droits de la personne*](https://www.canlii.org/fr/ca/legis/lois/lrc-1985-c-h-6/derniere/lrc-1985-c-h-6.html#sec53), est mort au *Feuilleton*.

Afin de clarifier la situation, et d’éviter une interprétation législative qui irait à l’encontre des objectifs louables du projet de loi C81, *APR* recommande d’amender le paragraphe 172(3) pour préciser que ces pouvoirs réparateurs s’appliquent malgré les dispositions de la Loi sur le transport aérien.

**Amendements recommandés**

1. Amender le paragraphe 172(3) (paragraphe 172(3) du projet de loi) pour qu’il se lise ainsi :

Par dérogation à la *Loi sur le transport aérien*, en cas de décision positive, [...]

### II. Voyages avec aides à la mobilité et animaux d’assistance

Les aides à la mobilité et les animaux d’assistance sont des parties inhérentes du corps des personnes handicapées : ils sont les jambes, les mains ou les yeux de la personne, et ils méritent le même niveau de protection que le corps contre la société.

Les passagers handicapés se heurtent souvent à des obstacles dans le transport aérien. Ces obstacles vont du refus par les compagnies aériennes d’accepter les aides à la mobilité ou leurs piles (ce qui rend l’aide à la mobilité inutilisable à destination), aux dommages et à la perte d’aides à la mobilité, jusqu’au refus de facto de permettre aux animaux d’assistance d’accompagner les passagers NOTE DE BAS DE PAGE 9.

DÉBUT NOTE DE BAS DE PAGE 9 :

Voir [“Egan: Busted wheelchair after flight puts brakes on man’s Cuban getaway,”](https://ottawacitizen.com/news/local-news/egan-busted-wheelchair-puts-brakes-on-mans-cuban-getaway), *Ottawa Citizen*, 16 mars 2018; [“Airline passenger stranded without wheelchair at airport calls for better treatment of travellers,”](https://www.cbc.ca/news/canada/toronto/sunwing-toronto-pearson-airport-wheelchair-1.4713996), CBC (21 juin 2018); et [“Two women kicked off plane at Pearson after refusal to muzzle guide dogs,”](https://www.thestar.com/news/gta/2015/07/03/two-women-kicked-off-plane-at-%20pearson-after-refusal-to-muzzle-guide-dogs.html) *Toronto Star*, 3 juillet 2015.

FIN NOTE DE BAS DE PAGE 9.

*APR* est d’avis que le règlement actuel ne protège pas adéquatement les droits des voyageurs handicapés et que son champ d’application est limité aux voyages aériens à l’intérieur du Canada NOTE DE BAS DE PAGE 10, laissant ces personnes vulnérables sans aucune protection lorsqu’elles voyagent à l’étranger.

DÉBUT NOTE DE BAS DE PAGE 10 :

Règlement sur les transports aériens, art. 146-156.

FIN NOTE DE BAS DE PAGE 10.

*APR* recommande donc de modifier le projet de loi C81 par l’insertion de dispositions prévoyant l’adoption de règlements régissant le transport des aides à la mobilité, la responsabilité à leur égard et le droit de voyager avec des animaux d’assistance dans tous les modes de transport.

DÉBUT PAGE 5

**Amendements recommandés**

2. Amender le paragraphe 170(1) proposé (article 170 du projet de loi) par :

(i) le remplacement des termes « L’Office peut, [...] prendre » par « L’Office, [...] prend »;

(ii) l’ajout au paragraphe 170(1) de la *Loi sur les transports au Canada*, immédiatement après l’alinéa d), des éléments suivants :

(e) le transport des aides à la mobilité et la responsabilité à leur égard;

(f) le droit de voyager avec des animaux d’assistance.

### III. Exclusion du contrôle judiciaire dans certains cas (paragraphe 103(4))

*APR* est d’avis que les dispositions du projet de loi C-81 qui excluent le contrôle judiciaire dans les cas où le commissaire à l’accessibilité refuse d’examiner la plainte ou décide de mettre fin à l’examen de la plainte comportent des lacunes fondamentales et pourraient être inconstitutionnelles.

Les articles 95 et 100 du projet de loi permettent au commissaire à l’accessibilité de refuser de procéder à l’examen d’une plainte ou de mettre fin à l’examen d’une plainte. Le seul recours dont disposent les plaignants dans de tels cas, c’est de demander, en vertu du paragraphe 103(1), une « révision » de la décision par le même commissaire à l’accessibilité qui a pris la décision faisant l’objet de la révision.

L’objet du paragraphe 103(4) du projet de loi est d’exclure toute forme de contrôle judiciaire de la décision prise par le commissaire à l’accessibilité à la suite d’une telle révision :

Les décisions rendues par le commissaire à l’accessibilité en vertu de l’un des alinéas (2)a) à d) sont définitives et non susceptibles de recours judiciaires.

À la lumière des conclusions de la Cour suprême du Canada au sujet de l’obligation constitutionnelle des tribunaux de veiller à la légalité de l’action administrative et d’assurer la suprématie législative NOTE DE BAS DE PAGE 11, *APR* craint que la disposition ne soit inconstitutionnelle.

DÉBUT NOTE DE BAS DE PAGE 11 :

*Dunsmuir c. New Brunswick*, 2008 CSC 9, par. 27-30.

FIN NOTE DE BAS DE PAGE 11.

**Amendements recommandés**

3. Supprimer le paragraphe 103(4) du projet de loi C81.

DÉBUT PAGE 6

### IV. Affaiblissement de l’application de la loi

*APR* partage les préoccupations de l’Alliance pour la *Loi sur l’accessibilité pour les personnes handicapées de l’Ontario* au sujet de la possibilité de confier l’application des dispositions de la Loi touchant les transports à l’Office des transports du Canada (OTC), un organisme connu pour son piètre bilan en matière d’application de la loi et sa relation étroite avec les industries qu’il est censé réglementer NOTE DE BAS DE PAGE 12.

DÉBUT NOTE DE BAS DE PAGE 12 :

Cour d’appel fédérale, dossier no A-167-14 : transcription du contre-interrogatoire de Mme Simona Sasova, p. 109, Q. 423 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

FIN NOTE DE BAS DE PAGE 12.

Depuis 2013, le nombre de **plaintes** reçues par l’Office a **quadruplé**, tandis que le nombre de mesures **d’application** a atteint un niveau presque **quatre fois inférieur** NOTE DE BAS DE PAGE 13 :

DÉBUT NOTE DE BAS DE PAGE 13 :

[Statistiques de l’Office 2016-2017](https://otc-cta.gc.ca/fra/statistiques-2016-2107), site Web de l’Office des transports du Canada, 3 septembre 2017.

FIN NOTE DE BAS DE PAGE 13.

DÉBUT GRAPHIQUE :

**Plaintes contre des compagnies aériennes**

2013-14 : 882

2014-15 : 824

2015-16 : 826

2016-17 : 3367

FIN GRAPHIQUE.

DÉBUT GRAPHIQUE :

**Mesures d’application de l’Office**

2013-14 : 230

2014-15 : 129

2015-16 : 64

2016-17 : 61

FIN GRAPHIQUE.

Nous croyons savoir que le nombre de plaintes déposées contre les compagnies aériennes en 2017-2018 a été encore plus élevé, dépassant 5 500. *APR* croit que la diminution importante des mesures d’application peut avoir contribué à l’augmentation fulgurante du nombre de plaintes.

*APR* est particulièrement préoccupé par l’introduction de pouvoirs discrétionnaires permettant d’émettre des avertissements **au lieu d’imposer des sanctions pécuniaires**.

**Amendements recommandés**

4. Modifier l’article 180 proposé (article 178 du projet de loi) par :

(i) le remplacement de « L’agent verbalisateur qui croit qu’une violation a été commise peut dresser » par « L’agent verbalisateur qui croit qu’une violation a été commise dresse »;

(ii) la suppression de l’alinéa 180b)(i) proposé (« soit un avertissement, »).

DÉBUT PAGE 7

### Annexe

### A. Décisions finales découlant des plaintes pour lesquelles M. Lukács a eu gain de cause (principales décisions)

1. *Lukács c. Air Canada*, décision no 208-C-A-2009;

2. *Lukács c. WestJet*, décision no 313-C-A-2010;

3. *Lukács c. WestJet*, décision no 477-C-A-2010

(autorisation d’appel refusée, Cour d’appel fédérale, dossier no 10-A-41);

4. *Lukács c. WestJet*, décision no 483-C-A-2010

(autorisation d’appel refusée, Cour d’appel fédérale, dossier no 10-A-42);

5. *Lukács c. Air Canada*, décision no 291-C-A-2011;

6. *Lukács c. WestJet*, décision no 418-C-A-2011;

7. *Lukács c. United Air Lines*, décision no 182-C-A-2012;

8. *Lukács c. Air Canada*, décision no 250-C-A-2012;

9. *Lukács c. Air Canada*, décision no 251-C-A-2012;

10. *Lukács c. Air Transat*, décision no 248-C-A-2012;

11. *Lukács c. WestJet*, décision no 249-C-A-2012;

12. *Lukács c. WestJet*, décision no 252-C-A-2012;

13. *Lukács c. United Air Lines*, décision no 467-C-A-2012;

14. *Lukács c. Porter Airlines*, décision no 16-C-A-2013;

15. *Lukács c. Air Canada*, décision no 204-C-A-2013;

16. *Lukács c. WestJet*, décision no 227-C-A-2013;

17. *Lukács c. Sunwing Airlines*, décision no 249-C-A-2013;

18. *Lukács c. Sunwing Airlines*, décision no 313-C-A-2013;

19. *Lukács c. Air Transat*, décision no 327-C-A-2013;

20. *Lukács c. Air Canada*, décision no 342-C-A-2013;

21. *Lukács c. Porter Airlines*, décision no 344-C-A-2013;

22. *Lukács c. British Airways*, décision no 10-C-A-2014;

23. *Lukács c. Porter Airlines*, décision no 31-C-A-2014;

24. *Lukács c. Porter Airlines*, décision no 249-C-A-2014;

25. *Lukács c. WestJet*, décision no 420-C-A-2014;

26. *Lukács c. British Airways*, décision no 49-C-A-2016.

FIN DU FICHIER 1 DE 1.